



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

Origem: Prefeitura Municipal de Massaranduba

Natureza: Prestação de Contas – exercício 2014

Responsável: Joana Darc de Queiroga Mendonça Coutinho (Prefeita)

Interessada: Maria do Socorro Rogério Gomes (Secretária da Saúde)

Advogados: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1.663) e outros

Contador: Antonio Farias de Brito (CRC/PB 2413)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Massaranduba. Exercício de 2014. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência para julgar as contas de gestão, prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I. Déficits e transpasse dos índices da despesa com pessoal. Atendimento parcial da LRF. Procedência parcial de denúncias. Despesas não comprovadas. Descumprimento de obrigações previdenciárias. Irregularidade da gestão administrativa. Imputação de débito. Aplicação de multa. Representações. Recomendação. Determinação.

ACÓRDÃO APL – TC 00834/16**RELATÓRIO**

- 1) O presente processo trata da prestação de contas anual da Senhora JOANA DARC DE QUEIROGA MENDONÇA COUTINHO, na qualidade de **Prefeita do Município de Massaranduba**, relativa ao exercício de **2014**.
- 2) A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **relatório** de fls. 281/387, com as colocações e observações a seguir resumidas:

2.01. Apresentação da prestação de contas no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/2010;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

- 2.02. Segundo dados do IBGE (Censo 2010 - estimativa 2014) o Município de Massaranduba possui 13.548 **habitantes**, sendo 4.709 na zona urbana e 8.839 na zona rural;
- 2.03. A **lei orçamentária anual** (Lei 322/2013) **estimou a receita e fixou a despesa** em R\$23.270.000,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$11.635.000,00, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;
- 2.04. A Lei 326/2014 autorizou a abertura de créditos adicionais **especiais**, no valor total de R\$250.000,00, porém não foram abertos créditos referentes a esta autorização específica;
- 2.05. Foram abertos créditos adicionais **suplementares** no total de R\$8.541.179,07, com indicação das fontes de recursos no montante de R\$8.382.117,38, sendo utilizados R\$5.134.615,90;
- 2.06. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$20.150.839,69, sendo, após a dedução de R\$2.036.199,44 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, R\$19.708.438,67 em receitas **correntes** e R\$442.401,02 em receitas de **capital**;
- 2.07. A **despesa executada** totalizou R\$21.139.369,45, sendo R\$20.265.190,53 em despesas **correntes** e R\$874.178,92 em despesas de **capital**;
- 2.08. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 4,91% (R\$988.529,76) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$256.716,84, constituído exclusivamente em bancos; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **déficit** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$1.963.607,52;
- 2.09. Foram realizadas 37 **licitações** para despesas de R\$9.574.270,34, não havendo indicação de despesas sem licitação;
- 2.10. Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$106.989,36, correspondendo a 0,51% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 2.11. Os **subsídios** percebidos pela Prefeita foram de R\$132.000,00, já os da Vice-Prefeita foram de R\$66.000,00, não havendo excesso na remuneração dos agentes políticos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

2.12. DESPESAS CONDICIONADAS:

2.12.1. FUNDEB: aplicação do montante de R\$5.163.111,09, correspondendo a 83,25% dos recursos do FUNDEB (R\$6.202.265,16) na remuneração do magistério da educação básica; ausência de saldo do FUNDEB não comprometido no final do exercício;

2.12.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE): aplicação do montante de R\$3.503.064,53, correspondendo a **31,55%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$11.104.990,77;

2.12.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE): aplicação de R\$2.066.903,39, correspondendo a **19,29%** da base de cálculo (R\$10.715.810,55);

2.12.4. Pessoal (Poder Executivo): gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$12.350.873,03, correspondendo a **62,67%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$19.708.438,67;

2.12.5. Pessoal (Ente): gasto do pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$463.260,00, totalizou **R\$12.814.857,03**, correspondendo a **65,02%** da RCL;

2.13. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de 610 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez
									AH%
Benefício previdenciário temporário	0	0,00	2	0,30	2	0,31	6	0,98	0,00
Comissionado	65	10,82	77	11,74	78	11,98	53	8,69	-18,46
Contratação por excepcional interesse público	30	4,99	81	12,35	85	13,06	73	11,97	143,33
Efetivo	499	83,03	487	74,24	478	73,43	471	77,21	-5,61
Eletivo	7	1,16	8	1,22	7	1,08	7	1,15	0,00
Inativos / Pensionistas	0	0,00	1	0,15	1	0,15	0	0,00	0,00
T O T A L	601	100,00	656	100,00	651	100,00	610	100,00	1,50

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

- 2.15.** O Município possui **sítio oficial na rede mundial de computadores** destinado à divulgação de informações de interesse coletivo ou geral, conforme prevê a Lei 12.527/2011, apresentando em seu sítio local destinado ao Portal da Transparência e possibilita a solicitação de informações por parte da sociedade. A matéria é objeto do Processo TC 11.409/14;
- 2.16.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a R\$16.783.242,15, representando 85,16% da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 15,51% e 84,49%, entre dívida flutuante e dívida fundada:

Os principais componentes da dívida fundada são:

Especificação	Valor informado (R\$)	Valor Constatado (R\$)
Precatórios	2.340.369,09	2.340.369,09
Previdência (RGPS)	11.731.751,31	11.731.751,30
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	107.349,49	107.349,49
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	0,00	0,00
	0,00	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	14.179.469,92	71,95	23.650.126,40	120,00
Concessões de Garantias	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito (exceto ARO)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações ARO*	0,00	0,00	0,00	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria

- 2.17. Repasse ao Poder Legislativo** no montante de R\$709.068,72, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 93,79% do valor fixado no orçamento (R\$756.000,00);
- 2.18.** Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos
- 2.18.1.** O Município não possui **regime próprio de previdência**;
- 2.18.2.** Os recolhimentos patronais ao **regime geral de previdência social** totalizaram R\$1.186.463,48, estando R\$630.364,97 **abaixo** da estimativa de R\$1.816.828,45;
- 2.18.3.** As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** do Município estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

2.18.4. Foram encaminhadas as seguintes denúncias:

- a) **Processo TC 9004/14** – irregularidade em licitação - PROGE (parecer);
- b) **Processo TC 13250/14** – divulgação de dados pessoais de servidores - DIGEP (relatório inicial);
- c) **Documentos TC 48979/14** – Irregularidade nos gastos com merenda escolar – **Documento TC 48976-15** – falta de acesso à informação – e **Documento TC 13.939/16** – gastos com empresas fantasmas – (anexados aos presentes autos) e com a apuração das denúncias tratadas no corpo dos relatórios da Auditoria;

2.19. Foi realizada **diligência in loco**, com vistas a análise da presente prestação de contas e das denúncias anexadas, no período de 14 a 18/03/2016;

2.20. Pelo Acórdão AC2 - TC 000205/15, emitido nos autos do Processo TC 11409/14, referente à Inspeção Especial de Transparência da Gestão, aplicou-se multa à Prefeita pelo não cumprimento da Lei da Transparência - LC 131/2009, determinando o restabelecimento da legalidade, tendo a multa sido recolhida conforme certidão contida às fls. 58/59 do mencionado processo;

2.21. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a **ocorrência** das irregularidades ali listadas.

3) Estabelecido o contraditório, a Prefeita, depois de pedido de prorrogação de prazo deferido (fls. 390/391), apresentou defesa às fls. 393/448, sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 1266/1284, concluindo pela permanência das seguintes máculas:

3.01. Ocorrência de déficit na execução orçamentária sem adoção das providências efetivas, no valor de R\$988.529,76;

3.02. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$1.963.607,52;

3.03. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pelos arts. 20 (54%) e 19 (60%) da Lei de Responsabilidade Fiscal;

3.04. Contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público através de lei declarada inconstitucional;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

- 3.05.** Não empenhamento e não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;
- 3.06.** Desvio de bens e/ou recursos públicos, no montante de R\$512.378,69 (R\$20.678,00, referentes à merenda escolar cuja aquisição não foi comprovada, e as despesas excessivas no montante de R\$491.700,69 com locação de veículos).
- 4.** Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de fls. 1286/1302, da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, opinou conforme contido na imagem a seguir reproduzida (fls. 1286/1302):
1. **Emissão de Parecer Contrário** à aprovação das contas da Prefeita do Município de Massaranduba, Sr^a. Joana Darc de Queiroga Mendonca Coutinho, relativas ao exercício de 2014.
 2. **Declaração de Atendimento parcial** aos preceitos da LRF.
 3. **Imputação de Débito** a Sr^a. Joana Darc de Queiroga Mendonca Coutinho, em razão da realização de despesas consideradas não comprovadas, não autorizadas, irregulares, lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, conforme liquidação da auditoria.
 4. **Aplicação de multa** a Sr^a. Joana Darc de Queiroga Mendonca Coutinho, com fulcro no artigo 56 da LOTCE.
 5. **Remessa de Cópia** dos presentes ao **Ministério Público Comum**, para fins de análise dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/92) e crimes Contra Administração Pública pela Sr^a. Joana Darc de Queiroga Mendonca Coutinho.
 6. **Representação à Receita Federal do Brasil** acerca das eivas contidas no item 5 para adoção das medidas de sua competência.
 7. **Recomendação** à atual gestão do Município de Massaranduba, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.
- 5.** No **exercício de 2013**, primeiro ano da gestão, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA, referentes ao Processo TC 04494/14, a gestora obteve os seguintes resultados: Parecer PPL – TC 00160/15 (**contrário à aprovação**). Acórdão APL – TC 00747/15 (**atendimento parcial** às exigências da LRF; **irregularidade** das contas de gestão, com **imputação de débito de R\$511.445,34** e **aplicação de multa**, dentre outras deliberações). A decisão do Acórdão APL – TC 00747/15 foi reformada parcialmente, após recurso de reconsideração interposto, pela decisão consubstanciada no Acórdão APL - TC 00394/16, que reduziu a imputação de débito para **R\$472.445,34**, mantendo as demais decisões. A interessada ainda interpôs embargos de declaração sobre os quais foi negado provimento, conforme Acórdão APL – TC 00528/16.
- 6.** O processo foi agendado para a presente sessão, **com** as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque, desde já, o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.” (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
 Processo 04342/15 (anexado)

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que dissecou todo o conteúdo dos incisos **I e II**, do art. 71, da *Lex Mater*:

“No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que Governador, Prefeitas, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art. 71, § 3º)”. (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).

*“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITA, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das **contas globais** prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. **As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa** (União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos **planos de governo, dos programas governamentais**, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
 Processo 04342/15 (anexado)

da CF/88). **As segundas** – contas de **administradores e gestores públicos**, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de **débito e multa** (art. 71, II e § 3º da CF/88). **Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido**". (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que a Prefeita ao exercitar “a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas”.

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

Déficit na execução orçamentária (R\$988.529,76) e déficit financeiro (R\$1.963.607,52).

A Lei de Responsabilidade Fiscal elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar de responsável a gestão fiscal. Dentre as positivações do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

Art. 1º (...).

§ 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim lecionou o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, digno Ministro do Supremo Tribunal Federal:

“É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a idéia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.”¹

Tangente ao **déficit na execução orçamentária** observa-se que, segundo consta no balanço orçamentário consolidado, a execução da receita totalizou R\$22.187.039,46 correspondendo a 95,34% da receita prevista. Considerando as transferências ao FUNDEB a receita foi de R\$20.150.839,69. Por sua vez, a execução da despesa totalizou R\$21.139.369,45. Assim, registrou-se um déficit na execução orçamentária no montante de R\$988.529,76, correspondendo a 4,91% da receita arrecadada. Contudo, embora inobservado estritamente o equilíbrio das contas, no gênero, levando-se em consideração que ocorreu frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício, o montante apontado não comprometeu o equilíbrio das contas do ente.

Em relação ao **déficit financeiro** (R\$1.963.607,52) encontrado, quando confrontado o passivo e o ativo financeiro constantes no balanço patrimonial consolidado, é necessário observar que no montante elencado no passivo financeiro (R\$2.628.182,37), R\$2.296.289,81 se referem a restos a constituídos no exercício sob análise. Comprovou-se a quitação até março do exercício de 2015 quase da totalidade dos restos a pagar e das consignações remanescentes ao final de 2014, porém tal fato não equilibrou as contas, vez que ao final do exercício de 2015 o ente apresentou restos a pagar de R\$2.135.133,17, ou seja, valor maior que o verificado no exercício sob análise. É de se levar em conta que o exercício de 2014 não foi o último à frente da administração, não atraindo as sanções impostas pela LRF neste aspecto. Todavia, tal situação, perdurando, pode comprometer o equilíbrio do ente, levando em conta que a dívida fundada já comprometia ao final do exercício 71,95% da RCL para um limite de 120%. Portanto, cabe a expedição de recomendação na busca do equilíbrio orçamentário e financeiro, a fim de que não haja comprometimento das gestões futuras.

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. *Revista Diálogo Jurídico*. nº 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da lei de responsabilidade fiscal. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da lei de responsabilidade fiscal.

A Auditoria apurou gastos com pessoal do Poder Executivo, no montante de **R\$12.350.873,03**, correspondendo a **62,67%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$19.708.438,67. Já o gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$463.260,00, totalizou **R\$12.814.133,03**, correspondendo a **65,02%** da RCL.

A gestora, em sua defesa, alegou que os fatores principais da ultrapassagem do limite legal foram a crise financeira nacional que acarretou na diminuição do FPM do Município e o aumento do piso nacional do salário dos professores, imposto pelo governo federal, que no ano de 2014 foi na ordem de 8,32%, sem, contudo, ter a contrapartida do executivo federal, informando que foram adotadas medidas com vistas a redução do número de servidores.

No exercício de 2013 os gastos com pessoal do Poder Executivo, no montante de **R\$11.911.605,95**, corresponderam a **65,59%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$18.161.194,15. Já o gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$416.058,24, totalizou **R\$12.327.664,19**, correspondendo a **67,88%** da RCL. Tal situação demonstra a adoção de medidas, mesmo que insuficientes para o retorno dos índices aos limites legais.

Em consulta ao sistema SAGRES, a evolução do quadro de pessoal do Poder Executivo está assim registrada:

Servidores / Exercício	2011	2012	2013	2014	2015
Inativos / Pensionistas	SI	0	6	8	8
Efetivo	SI	547	374	347	338
Eletivo	SI	7	7	7	7
Comissionado	SI	10	59	41	49
Contratação por excepcional interesse público	SI	21	39	45	43
Benefício previdenciário temporário	SI	---	0	4	1
T O T A L	SI	585	485	452	446

SI = Sem Informação.

A ultrapassagem do percentual de gastos com pessoal obriga a adotar as providências contidas no artigo 23 da LRF, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

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.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece em seu artigo 21 e seguintes, um rígido controle das despesas com pessoal. Assim, diante do quadro apresentado, cabe à gestora apresentar as medidas a serem adotadas para o cumprimento dos limites estabelecidos para os gastos com pessoal. Cabe, no mesmo sentido, recomendação à gestora no sentido de continuar medindo esforços para cumprir as exigências estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público através de lei declarada inconstitucional.

Consoante decorre do texto constitucional, a prévia aprovação em concurso é, como regra, condição do ingresso no serviço público. Preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que: “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos”.

Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no dispositivo supra, permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37, *in verbis*:

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

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

No caso, foi impetrada a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN 999.2011.000609-8/001 (Documento TC 62618/14), com recurso de embargos declaratórios julgado em 26/09/2012, com publicação da decisão em 10/10/2012, *para sanar erro material da decisão recorrida, corrigindo-se a imperfeição detectada - Inconstitucionalidade do art. 1º, § 1º e do art. 2º, incisos IV, V e VII da lei municipal de Massaranduba nº 187/2002*. Os efeitos da decisão foram modulados para o prazo de 180 dias, que expirou ainda no primeiro semestre de 2013. Eis a decisão:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 999.2011.000609-8/001 – Tribunal Pleno - RELATOR: Des. Márcio Murilo Ramos da Cunha Ramos - EMBARGANTE: Ministério Público da Paraíba - EMBARGADO: Município de Massaranduba, representado por seu prefeito – DECISÃO: EMBARGOS DECLARATÓRIOS EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 187/2002 (MASSARANDUBA). ERRO MATERIAL NA INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO. ACOLHIMENTO - Devem ser acolhidos os embargos declaratórios opostos para sanar erro material da decisão recorrida, corrigindo-se a imperfeição detectada - Inconstitucionalidade do art. 1º, § 1º e do art. 2º, incisos IV, V e VII da lei municipal de Massaranduba nº 187/2002 - VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS os presentes autos acima identificados - ACORDA o Plenário do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, à unanimidade, em acolher os Embargos, nos termos do voto do relator. (DJ-PB de 10/10/2012).

De início, não se pode atribuir às contratações suscitadas pela Auditoria o caráter de necessidade temporária a atrair a possibilidade de vínculos apenas por tempo determinado. Nessa esteira, é pertinente assinalar o outrora já decidido sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal:

“A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional.” (ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004.) No mesmo sentido: ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-2009, Plenário, DJE de 23-10-2009.

Assim, havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

Também é de se considerar que a 2ª Câmara desta Corte em, através do Acórdão AC2 – TC 00221/13, publicado no DOe do dia 06/03/2013, assinou o prazo de 90 (noventa) dias à Prefeita de Massaranduba para o restabelecimento da legalidade, através de providências no sentido da admissão de pessoal por concurso público ou processo seletivo público, conforme o caso, em cargos, devidamente criados por lei, necessários para as atividades rotineiras da pública administração, sob pena de aplicação de multa e demais cominações cabíveis, de tudo fazendo prova a este Tribunal e alertou a mencionada gestora sobre a declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal de Justiça da Paraíba de dispositivos da lei de Massaranduba (Lei Municipal 187/2002) sobre contratação de pessoal por tempo determinado.

Em consulta ao sistema SAGRES denota-se que, a despeito das decisões da Justiça e desta Corte, o Município de Massaranduba, ao longo dos exercícios de 2013 e 2014, após o prazo modulado pela decisão do TJ-PB (07/04/2013), realizou 37 contratações por excepcional interesse público (conforme relação a seguir), sendo 36 após o prazo estabelecido pelo TCE/PB (04/06/2013):

Nome do Servidor	Admissão	Tipo de Cargo, emprego e função
JOSE JOEDSON GOMES DE LIMA	15/05/2013	Contratação por excepcional interesse
ROUSSEALLES FERREIRA CABRAL	09/07/2013	Contratação por excepcional interesse
MARCELA PEREIRA DA SILVA	01/08/2013	Contratação por excepcional interesse
MARIA LOURENCO DE ARAUJO	01/08/2013	Contratação por excepcional interesse
MARIA MIGUEL DA SILVA	02/09/2013	Contratação por excepcional interesse
GILDO DE OLIVEIRA SARAIVA	09/09/2013	Contratação por excepcional interesse
RENATO VIRGINIO DA SILVA	16/09/2013	Contratação por excepcional interesse
ANA MARIA RODRIGUES BEZERRA	09/10/2013	Contratação por excepcional interesse
JACINTA SILVA DE OLIVEIRA	01/02/2014	Contratação por excepcional interesse
JOSE GILDMAR VIEIRA DE SOUZA	01/02/2014	Contratação por excepcional interesse
LEANDRO DE SOUZA PAIVA	01/02/2014	Contratação por excepcional interesse
REJANE SILVA DOMINGOS	01/02/2014	Contratação por excepcional interesse
ROSELIA DE SOUSA PINTO	01/02/2014	Contratação por excepcional interesse
VANUZA DUARTE FERREIRA	01/02/2014	Contratação por excepcional interesse
JOSEFA CILENE ROCHA DE SOUZA	03/02/2014	Contratação por excepcional interesse
JOSEILDA DE ARAUJO EDUARDO	03/02/2014	Contratação por excepcional interesse
KENIA REGINA DE OLIVEIRA	03/02/2014	Contratação por excepcional interesse
MARCIANA QUEIROZ DE LIMA	03/02/2014	Contratação por excepcional interesse
MARIA JOSE BARROS	03/02/2014	Contratação por excepcional interesse
NEUMA DUARTE REGO	03/02/2014	Contratação por excepcional interesse
PENHA MARIA DO NASCIMENTO	03/02/2014	Contratação por excepcional interesse
ROSANA NUNES DA SILVA	03/02/2014	Contratação por excepcional interesse
CAIO CESAR BARBOSA COUTINHO	12/03/2014	Contratação por excepcional interesse
JOSEFA GALDINO NASCIMENTO	03/04/2014	Contratação por excepcional interesse
VANDERLEA SILVA DE FREITAS	03/04/2014	Contratação por excepcional interesse
YASMINE CUSTODIO DE ARAUJO	03/04/2014	Contratação por excepcional interesse
DAYANE SOARES DA SILVA	01/05/2014	Contratação por excepcional interesse
ROSANA SOARES DE SOUZA MENDONÇA	01/05/2014	Contratação por excepcional interesse
SONIA RAYANE SILVA SANTOS	01/05/2014	Contratação por excepcional interesse
ERINALDO LIMA SILVA	09/06/2014	Contratação por excepcional interesse
MARIA DO SOCORRO RODRIGUES DA SILVA	01/07/2014	Contratação por excepcional interesse
DEBORA DE ARAUJO TARGINO	11/08/2014	Contratação por excepcional interesse
SILVANA BELO DA SILVA	01/09/2014	Contratação por excepcional interesse
ISLENE DE LEMOS ALVES	01/10/2014	Contratação por excepcional interesse
ALEXSANDRO NUNES	03/11/2014	Contratação por excepcional interesse
DJILANE MORAIS MONTEIRO DA SILVA	03/11/2014	Contratação por excepcional interesse
MONIQUE CAETANO BRAZ	03/11/2014	Contratação por excepcional interesse

Assim devem ser determinadas providências para regularização do fato sem prejuízo de multa a ser aplicada por descumprimento de decisão desta Corte, além de comunicação do Tribunal de Justiça.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

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

Inicialmente, cabe informar que a Auditoria, para calcular o valor das contribuições devidas, tomou como base o total das folhas de pagamento empenhadas durante o exercício, consignando como mácula a ausência de empenhamento e recolhimento de contribuições no montante estimado de R\$630.364,97 pela Prefeitura. Segundo o levantamento técnico, o valor estimado das contribuições devidas à previdência foi de R\$1.816.828,45, enquanto que o montante efetivamente pago pela edilidade teria sido de R\$1.186.463,48.

Em consulta ao SAGRES, observa-se que a **Prefeitura** recolheu, entre parcelamento e contribuições normais, a quantia de R\$1.431.994,85, correspondendo a 78,81% das obrigações patronais estimadas para o exercício.

A matéria relacionada a não retenção de INSS deve ser comunicada a RFB.

Desvio de bens e/ou recursos públicos, no montante de R\$512.378,69: a) pagamentos por locação de veículos e máquinas às empresas Meruska Aguiar Damião de Araujo (ME) e Rosilene Candido Vieira (ME), no montante de R\$491.700,69, sem comprovação que as mesmas tenham realizado os objetos; b) Despesas com merenda escolar sem comprovação, no total de R\$20.678,00.

A prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas - formal e material, respectivamente - está constitucional previsto: Veja-se:

CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:

“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 Despesa pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

Com relação à **locação de veículos**, objeto da denúncia contida no **Documento TC 13939/16** não houve por parte da gestora a juntada de documentos que pudessem comprovar a efetiva realização dos serviços. Não há nos autos nenhum comprovante, tipo controle de viagens, percursos feitos, atestados de possíveis beneficiados, além de comprovantes de gestões junto às empresas em busca dos controles da mesma que pudessem comprovar os serviços realizados.

Sobre o exercício de 2013 também houve denúncia com o mesmo teor (Processo TC 11926/14), apurada quando da análise da PCA/2013, Processo TC 04494/14, constatando irregularidades nos contratos firmados com as Empresas Meruska Aguiar Damião de Araujo (ME) e Rosilene Cândido Vieira (ME), referentes à locações de veículos para uso da administração Municipal, nos exercícios de 2013 e 2014. Denúncia considerada procedente por este Tribunal, inclusive levando a imputação de débito de valores.

Conforme consta demonstrado no **Documento TC 27731/16**, durante o exercício, o Município empenhou com locação de máquinas e veículos o montante de R\$1.177.453,50, sendo pagas despesas no montante de R\$1.129.273,50 com diversos credores. Do total pago, R\$727.727,00 foram destinados às empresas **Meruska Aguiar Damião de Araujo (ME) e Rosilene Candido Vieira (ME)** que não existiam nos endereços indicados, nem possuíam patrimônio que sustentasse as contratações.

Na instrução do Processo TC 04494/14, que tratou da prestação de contas da Prefeita de Massaranduba relativa ao exercício de 2013, a Auditoria, além das despesas com os demais credores, considerou aceitáveis aquelas com as empresas sob questão até o limite das despesas com as referidas locações ocorridas no exercício de 2012 (R\$685.752,81), por considerar que houve decréscimo naquele exercício em relação ao de 2011 (R\$738.822,22). Foi com base nesta metodologia que o Tribunal Pleno imputou o débito dos valores levantados pelo Órgão de Instrução. No presente processo, o Órgão Técnico considerou como sem comprovação todas as despesas efetuadas durante o exercício de 2014 e fez o comparativo com o exercício de 2012. Por questão de coerência a metodologia aplicada deve ser a mesma. Ou seja, considerar comprovada as despesas com os demais credores e aquelas com as empresas sob questão até o limite das despesas com as referidas locações ocorridas no exercício de 2012 (R\$685.752,81). Assim, o valor tido como não comprovado é de **R\$443.520,69** (R\$1.129.273,50 – R\$685.752,81).

A interessada aduziu que os preços contratados estavam de acordo com os preços praticados no mercado, não havendo que se falar em contratação excessiva para locação de veículos no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

exercício de 2014 e que os técnicos, quando da fiscalização no Município, requisitaram a presença de todos os veículos locados, inclusive foram exigidas cópias dos licenciamentos prontamente entregues, sem juntada de documentos que pudessem comprovar a efetiva realização dos serviços. Não há nos autos, sublinhe-se, nenhum comprovante, tipo controle de viagens, percursos feitos, atestados de possíveis beneficiados, além de comprovantes de gestões junto à empresa em busca dos controles da mesma que pudessem comprovar os serviços realizados.

Conforme os Comprovantes de Inscrição e de Situação Cadastral das empresas, das certidões é perceptível o vasto leque de atividades econômicas cadastradas.

Para da empresa ROSILENE CANDIDO VIEIRA – ME consta do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica como atividades principal e secundárias:

 REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA		
NÚMERO DE INSCRIÇÃO 15.334.991/0001-16 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 03/04/2012
NOME EMPRESARIAL ROSILENE CANDIDO VIEIRA - ME		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) R.C.V. PRODUÇÕES E EVENTOS		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 90.01-9-02 - Produção musical		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 90.01-9-99 - Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares não especificadas anteriormente 77.39-0-99 - Aluguel de outras máquinas e equipamentos comerciais e industriais não especificados anteriormente, sem operador 73.19-0-99 - Outras atividades de publicidade não especificadas anteriormente 77.19-5-99 - Locação de outros meios de transporte não especificados anteriormente, sem condutor 77.39-0-03 - Aluguel de palcos, coberturas e outras estruturas de uso temporário, exceto andaimes 73.11-4-00 - Agências de publicidade		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

No caso da empresa MERUSKA AGUIAR DAMIAO DE ARAUJO - ME consta do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica como atividades principal e secundárias

 REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA		
NÚMERO DE INSCRIÇÃO 05.620.923/0001-60 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 24/04/2003
NOME EMPRESARIAL MERUSKA AGUIAR DAMIAO DE ARAUJO - ME		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) PODIUM LOCACOES		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 77.31-4-00 - Aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas sem operador		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 77.11-0-00 - Locação de automóveis sem condutor 77.32-2-01 - Aluguel de máquinas e equipamentos para construção sem operador, exceto andaimes 77.19-5-99 - Locação de outros meios de transporte não especificados anteriormente, sem condutor 01.61-0-99 - Atividades de apoio à agricultura não especificadas anteriormente 43.13-4-00 - Obras de terraplenagem 77.32-2-02 - Aluguel de andaimes 43.99-1-04 - Serviços de operação e fornecimento de equipamentos para transporte e elevação de cargas e pessoas para uso em obras 77.33-1-00 - Aluguel de máquinas e equipamentos para escritórios 49.23-0-02 - Serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista		

Diante de tantas atividades, a rigor, a defesa deveria ter apresentado comprovantes de que as empresas possuíam habilitação técnica (certificados de propriedade ou posse de veículos) pelo menos compatível com o serviço contratado de locação.

Conclui-se, portanto, que se recursos públicos são manuseados e não se faz prova da regularidade das despesas realizadas com os correspondentes documentos exigidos legalmente, a respectiva gestora atrai para si a consequente responsabilidade de ressarcir os gastos irregulares que executou ou concorreu, inclusive por temerária gerência, no montante de **RS443.520,69**, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

Outra denúncia, considerada parcialmente procedente pelo Órgão Técnico, trata da não distribuição de alguns produtos constantes da merenda escolar municipal. Quando da apuração, a Auditoria fez o levantamento dos gastos com os produtos que constam das notas de empenho e respectivas notas fiscais e que não constam nos documentos de controle de distribuição de alimentos para as escolas e nem nos respectivos cardápios. Esses gastos importaram em R\$20.678,00, conforme discriminado a seguir:

NE	VALOR (R\$)
686	2.066,66
729	478,40
843	561,24
930	275,24
1192	3.635,70
1351	77,00
1507	1.861,96
1836	1.896,72
2150	1.752,00
2426	1.791,60
2715	1.532,34
2758	1.919,20
3053	1.752,00
3584	1.077,94
TOTAL	20.678,00

Neste caso é de se levar em conta a dificuldade, certamente encontrada pela gestão, em realizar o controle eficaz, em vista das diversas unidades escolares do Município, envolvendo a central de recebimento e distribuição e as escolas. Daí torna-se difícil averiguar em qual ocasião se deu a deficiência no controle, podendo ter havido a distribuição sem que fosse dada a entrada ou saída dos produtos. Vejamos o comentário da Auditoria a respeito:

Análise da auditoria: Esta auditoria diligenciou in loco no depósito central de recebimento e distribuição da merenda para as unidades de ensino, bem como as escolas Maria Zeca de Souza, Susete Dias Correia, Enéas Dias Correia, Manoel Machado da Nóbrega e a creche Irenita Batista e constatou o seguinte: as unidades visitadas (em número de 05 do total de 28) estavam com um estoque considerável de merenda escolar e dotadas de freezer, geladeiras e prateleiras em condições razoáveis de acondicionamento, cardápios explícitos e instalações satisfatórias.

Foram apresentadas cópias dos cardápios escolares do exercício de 2014, 2015 e 2016 (DOC. 14868/16). Também foram apresentados os controles das saídas de gêneros alimentícios do depósito central para as respectivas escolas, não foi apresentado o controle de entrada de mercadorias no depósito, de acordo com as notas fiscais nem o atesto de recebimento, tornando o controle incompleto, feito apenas na saída do produto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

Sobre a matéria calha abordar o parecer emitido pela representante do Ministério Público, Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, no Processo TC 09248/10, sobre inspeção especial no Hospital Regional de Urgência e Emergência Dom Luís Gonzaga Fernandes, no Município de Campina Grande, em que houve a identificação de falha no controle de estoque de medicamentos e materiais hospitalares com presença de diferenças não justificadas no valor total de R\$137.541,33, textualmente:

“A irregularidade pertinente ao controle de estoque de medicamentos e materiais hospitalares cinge-se à grave desorganização do Almoarifado. Não há, no entanto, nos autos prova de desvio dos medicamentos e dos materiais hospitalares.

A deficiência dos controles internos de entrada e saída de bens de consumo remete diretamente à regra que exige o registro completo referente à situação patrimonial da entidade (art. 94 da Lei 4.320/64), com a finalidade preventiva. Embora o ato normativo em questão trate de bens de caráter permanente, é possível aplicar, pela via da analogia, o princípio da eficiência no tocante à movimentação de bens de pequeno valor. A falta de organização, cumulada com o não registro ou inventário dos bens pode levar ao extravio. Comprovado o extravio, seria caso de imputação.

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.

Cabe, todavia, ao atual gestor do Hospital Regional recomendação no sentido de proceder ao registro dos bens, se tal medida administrativa já não tenha sido tomada.”

Em manifestação encartada nos autos do Processo TC 04182/12, que tratou de inspeção especial relativa a 2012, no Complexo Pediátrico Arlinda Marques - CPAM, ao analisar situação semelhante relacionada à diferença de estoque de R\$18.575,00, a Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira assim observou:

“No que concerne à devolução de valores por aquisições de medicamentos e sua relação com o deficitário controle de estoque hospitalar, observa-se que a incompatibilidade apontada na instrução processual (fls. 12/17), arguida mediante amostragem, não é suficiente para legitimar a imputação aduzida pela Auditoria, em função da insuficiência probatória para tal desiderato. Verdadeiramente, da análise as “fichas de prateleira” denota-se a precariedade documental quanto à veracidade das informações anotadas. O fato sinaliza, mais precisamente, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

inexistência de controle interno eficaz, devendo este Sinédrio recomendar ao atual Diretor Geral do Hospital Infantil Arlinda Marques a instituição de mecanismos capazes de oferecer mínima credibilidade em relação às informações de estoque da entidade.”

Acrescente-se ao acima exposto, a observação feita pelo Subprocurador-Geral Márcilio Toscano Franca Filho, em Parecer emitido quando do exame do Processo TC 06787/12 sobre Inspeção Especial ocorrida no Hospital Regional de Pombal, senão vejamos:

“O controle de estoques eficiente é ferramenta imprescindível para se determinar corretamente as necessidades de aquisição, garantir abastecimento regular e eliminar perdas e desvios. Ademais, não se concebe que o poder público possa negligenciar o controle de estoques de produtos que representam altas somas financeiras.”

Não é o caso, pois, de imputação de débito, sem prejuízo de aplicação de recomendação à atual administração para zelar pela escorreita gestão dos bens públicos, desde a sua aquisição, passando pelo seu adequado registro e eficaz destino, sua eficiente guarda e manutenção, até sua alienação se for o caso, bem como a adequada movimentação dentro dos parâmetros legais. A gestão pública, dissociada de tais cuidados, potencializa o surgimento de ações danosas contra o erário em contraponto à satisfação das necessidades coletivas.

Por todo o exposto, sobre a prestação de contas anual da Senhora JOANA DARC DE QUEIROGA MENDONÇA COUTINHO, na qualidade de Prefeita e gestora administrativa do Município de **Massaranduba**, relativa ao exercício de **2014**, VOTO no sentido de que o Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits e do transpasse dos índices da despesa com pessoal;

II) CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE as denúncias veiculadas no Documento TC 13939/16 (locação de veículos);

III) JULGAR IRREGULAR a prestação de contas de gestão administrativa da Prefeita, em vista do descumprimento de obrigações previdenciárias e despesas não comprovadas de **RS443.520,69**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

IV) IMPUTAR DÉBITO de **RS443.520,69** (quatrocentos e quarenta e três mil quinhentos e vinte reais e sessenta e nove centavos), correspondente a **9.639.66 UFR-PB** (nove mil, seiscentos e trinta e nove inteiros e sessenta e seis centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), por despesas irregulares com locação de veículos e máquinas junto às empresas Meruska Aguiar Damião de Araujo (ME) e Rosilene Candido Vieira (ME), **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de Massaranduba, sob pena de cobrança executiva;

V) APLICAR A MULTA de **RS9.336,06** (nove mil, trezentos e trinta e seis reais e seis centavos), correspondentes a **202,91 UFR-PB** (duzentos e dois inteiros e noventa e um centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), por inobservância de lei e despesas irregulares, nos termos da LCE 18/93, art. 56, II e III, **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

VI) REPRESENTAR a Receita Federal do Brasil sobre o não recolhimento de obrigações patronais;

VII) REPRESENTAR o Ministério Público do Estado da Paraíba sobre os fatos detectados pela Auditoria desta Corte, notadamente aqueles que ensejaram imputação de débito;

VIII) RECOMENDAR à atual gestão no sentido de adotar providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e às normas infraconstitucionais pertinentes;

IX) DETERMINAR à remessa das peças necessárias para instrução do processo cuja a instauração foi determinada pelo Acórdão APL – TC 00747/15, com vistas a apurar a idoneidade das empresas envolvidas nas imputações de débito; e

X) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04649/15**, sobre a prestação de contas da Prefeita Municipal de **Massaranduba**, Senhora JOANA DARC DE QUEIROGA MENDONÇA COUTINHO, relativa ao exercício de **2014**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho e do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, à unanimidade, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits e do transpasse dos índices da despesa com pessoal;

II) CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE as denúncias veiculadas no Documento TC 13939/16 (locação de veículos);

III) JULGAR IRREGULAR a prestação de contas de gestão administrativa da Prefeita, em vista do descumprimento de obrigações previdenciárias e despesas não comprovadas de **R\$443.520,69**;

IV) IMPUTAR DÉBITO de **R\$443.520,69** (quatrocentos e quarenta e três mil quinhentos e vinte reais e sessenta e nove centavos), correspondente a **9.639.66 UFR-PB²** (nove mil, seiscentos e trinta e nove inteiros e sessenta e seis centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), por despesas irregulares com locação de veículos e máquinas junto às empresas Meruska Aguiar Damião de Araujo (ME) e Rosilene Candido Vieira (ME), **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Município de Massaranduba, sob pena de cobrança executiva;

² Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da última UFR-PB fixado em 46,01 - referente a dezembro/2016, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<http://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04649/15
Processo 04342/15 (anexado)

V) APLICAR A MULTA de R\$9.336,06 (nove mil, trezentos e trinta e seis reais e seis centavos), correspondentes a **202,91 UFR-PB** (duzentos e dois inteiros e noventa e um centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), por inobservância de lei e despesas irregulares, nos termos da LCE 18/93, art. 56, II e III, **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

VI) REPRESENTAR a Receita Federal do Brasil sobre o não recolhimento de obrigações patronais;

VII) REPRESENTAR o Ministério Público do Estado da Paraíba sobre os fatos detectados pela Auditoria desta Corte, notadamente aqueles que ensejaram imputação de débito;

VIII) RECOMENDAR à atual gestão no sentido de adotar providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e às normas infraconstitucionais pertinentes;

IX) DETERMINAR à remessa das peças necessárias para instrução do processo cuja a instauração foi determinada pelo Acórdão APL – TC 00747/15, com vistas a apurar a idoneidade das empresas envolvidas nas imputações de débito; e

X) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa 14 de dezembro de 2016.

Assinado 13 de Março de 2017 às 09:04



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 11 de Março de 2017 às 10:43



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 13 de Março de 2017 às 09:22



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL