



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 1/15

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

EXERCÍCIO: 2011

RESPONSÁVEL: JOSÉ LUCIANO AGRA DE OLIVEIRA (FALECIDO, fls. 6743)

SUCESSOR: BÁRBARA MEIRA DE OLIVEIRA (FILHA)

PROCURADOR: CARLOS ROBERTO BATISTA LACERDA (CRC/PB 2680 e OAB/PB 9450)¹

ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL – MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA – PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO, SENHOR JOSÉ LUCIANO AGRA DE OLIVEIRA, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011 – EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS – DEVOLUÇÃO DE RECURSOS DO PRÓPRIO MUNICÍPIO AO FUNDEB - RECOMENDAÇÃO AO ATUAL PREFEITO DE JOÃO PESSOA PARA PROPOR INICIATIVA DE LEI - DETERMINAÇÃO DE FORMALIZAÇÃO DE AUTOS ESPECÍFICOS PARA INSTRUÇÃO DAS IRREGULARIDADES REMANESCENTES, DE RESPONSABILIDADE DE OUTROS ORDENADORES DE DESPESAS - RECOMENDAÇÕES.

ATENDIMENTO PARCIAL ÀS EXIGÊNCIAS DA LRF.

RELATÓRIO E VOTO

RELATÓRIO

O Senhor **JOSÉ LUCIANO AGRA DE OLIVEIRA**, ex-Prefeito do Município de **JOÃO PESSOA**, apresentou, em meio eletrônico, dentro do prazo legal, a **PRESTAÇÃO DE CONTAS** relativa ao exercício de **2011**, sobre a qual a DIAFI/DEAGM II/DIAGM VI emitiu Relatório, com as observações principais, a seguir, sumariadas:

1. A Lei Orçamentária nº **12.023/2011**, de **20/01/2011**, estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 1.414.191.599,00**;
2. A receita arrecadada no exercício foi de **R\$ 1.311.621.016,38** e a despesa total empenhada foi de **R\$ 1.379.415.800,22**;
3. Os gastos com obras e serviços de engenharia, pagos no exercício, totalizaram **R\$ 90.074.693,35**, correspondendo a **16,51%** da Despesa Orçamentária Total e o seu acompanhamento se deu através do **Processo TC n.º 07553/12**, o qual se encontra, na presente data, na Divisão de controle de Obras Públicas (DICOP) para complementação da instrução;
4. A remuneração recebida pelo Prefeito foi de **R\$ 234.000,00**, estando dentro dos parâmetros legalmente estabelecidos. Outrossim, não houve pagamentos ao Vice-Prefeito, pelo fato de que, ainda em 2010, o então Vice-Prefeito, **Senhor JOSÉ LUCIANO AGRA DE OLIVEIRA** assumiu a Prefeitura Municipal de João Pessoa;
5. As despesas condicionadas comportaram-se da seguinte forma:
 - 5.1 Com ações e serviços públicos de saúde, verificou-se um percentual de **16,26%** da receita de impostos e transferências (mínimo: 15,00%);
 - 5.2 Com Pessoal do Município, representando **38,59%** da RCL (limite máximo: 60%);
 - 5.3 Com Pessoal do Poder Executivo, equivalendo a **36,93%** da RCL (limite máximo: 54%);
 - 5.4 Aplicações de **69,23%** dos recursos do FUNDEB na Remuneração e Valorização do Magistério (mínimo: 60%);

¹ Procuração às fls. 4221.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 2/15

6. Há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício sob análise, noticiados da seguinte forma:

Registro	Data de Entrada	Subcategoria	Setor	Estágio	Assunto
Doc. 11476/11	06/09/2011	Denúncia	DIAGM VI	Em análise	Possíveis irregularidades com fornecimento de merenda escolar
Doc. 08672/11	05/07/2011	Representação	ARQUIVO	Arquivado	Possíveis irregularidades no Concurso Público para o cargo de Procurador Municipal
Doc. 01760/11	03/03/2011	Representação	ARQUIVO	Arquivado	Possíveis irregularidades em licitações (Pregão Presencial nº 02/11)
Doc. 02029/11	01/02/2011	Representação	ARQUIVO	Arquivado	Possíveis irregularidades em licitações (Pregão Presencial nº 01/11)

- 6.1 Em relação ao primeiro registro, acima transcrito (Documento TC n.º 11476/11 – onde se lê Documento, leia-se Processo), informa-se que a matéria denunciada já foi contemplada na apreciação da Prestação de Contas da Secretaria de Educação, Cultura e Esportes do Município de João Pessoa, do exercício de 2009 (**Processo TC n.º 07918/11**), cujo julgamento ocorreu em **03/04/2014**, consubstanciado no **Acórdão AC1 TC n.º 1.287/2014**.
7. No tocante à gestão fiscal, registrou-se que o gestor **ATENDEU PARCIALMENTE ÀS EXIGÊNCIAS DA LRF**, no que tange ao seguinte:
- 7.1. Déficit na execução orçamentária, contrariando o disposto no artigo 1.º, §1.º da LRF;
- 7.2. Repasse para o Poder Legislativo que correspondeu a **4,58%** da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, descumprindo o que dispõe o inciso III, do § 2º, Art. 29-A, da Constituição Federal no valor de **R\$ 511.958,94**, equivalente a 1,63% da receita orçamentária arrecadada;
- 7.3. Incompatibilidades entre o RREO e a PCA, prejudicando, desta forma, o controle social e a transparência;
- 7.4. Incompatibilidades entre o RGF e a PCA, prejudicando, desta forma, o controle social e a transparência.
8. Quanto às demais disposições constitucionais e legais, inclusive os itens do **Parecer Normativo TC 52/04**, foram constatadas as seguintes irregularidades:
- 8.1. Não atendimento à RN TC 03/2010, por não encaminhar a Relação de Precatórios de 31/12/2011;
- 8.2. Abertura de créditos adicionais (suplementares) sem autorização legislativa, no montante de **R\$ 126.143.191,78**;
- 8.3. Evidenciação incorreta da execução orçamentária do exercício, apresentada no Balanço Orçamentário Consolidado;
- 8.4. Apresentação de Balanço Financeiro consolidado com indícios de fraude, inviabilizando qualquer tipo de análise a partir desse demonstrativo;
- 8.5. Existência de saldo de disponibilidade sem comprovação, no montante de **R\$ 5.501.982,54**;
- 8.6. Apresentação de Balanço Patrimonial Consolidado com indícios de fraude, inviabilizando qualquer tipo de análise, a partir desse demonstrativo;
- 8.7. Registro de crédito a receber inexistente, no valor de R\$ 23.320.324,12, gerando superávit financeiro fictício;
- 8.8. Existência de saldo não comprovado constante do Balanço Patrimonial como Participação Acionária, no valor de R\$ 4.197.185,77;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 8.9. Valor da Dívida Flutuante Consolidada calculado pela Auditoria (R\$ 221.502.179,69) divergente daquele apresentado no Demonstrativo da PCA (R\$ 215.237.741,55);
- 8.10. Anomalias a serem esclarecidas no cômputo da Dívida Fundada Interna: a) acréscimo/Emissão de R\$ 134.225.593,07, na dívida contratual do INSS, em 2011; b) ausência de pagamento de precatórios, no cálculo da dívida Fundada; c) pagamento indevido, pelo Poder Executivo, de saldo de Dívida da Câmara Municipal.
- 8.11. Adesão a Atas de Registro de Preços de órgãos públicos não integrantes da administração municipal, com infração à Instrução Normativa Municipal nº 002/2007²;
- 8.12. Falhas no registro das licitações realizadas no sistema SAGRES: a) ausência de informações contratuais; b) valor licitado divergente do valor contratado; c) informações incorretas ou ausentes, no corpo das notas de empenhos, acerca das respectivas licitações realizadas.
- 8.13. Concessão indevida de remuneração aos secretários municipais (titulares), na ordem de R\$ 997.160,68, ficando a apuração dos valores recebidos individualmente pelos secretários a ser realizada em processo específico pela DEAPG;
- 8.14. Concessão indevida de remuneração aos secretários municipais (adjuntos), na ordem de R\$ 235.531,42, ficando a apuração dos valores recebidos individualmente pelos secretários a ser realizada em processo específico pela DEAPG;
- 8.15. Existência de saldo financeiro disponível, no FUNDEB, em valor superior ao limite de 5% e ausência de abertura de crédito adicional, no exercício subsequente, em desacordo com o Art. 21, §2º, da Lei nº. 11.494/07;
- 8.16. Utilização de recursos do FUNDEB para finalidades diversas das que são previstas, no montante de R\$ 582.540,80, em desacordo com o Art. 7º da RN TC nº. 08/10 (constituindo **irregularidade insanável**), Art. 21 e 23 da Lei nº. 11.494/07 e Art. 8º da LC nº. 101/00, devendo o valor ser restituído à conta do fundo, com recursos próprios do município;
- 8.17. Ausência de separação das folhas de pagamentos dos trabalhadores em educação que têm a remuneração vinculada aos recursos do FUNDEB (máximo de 40%), remanescentes da destinação mínima obrigatória aos docentes e profissionais que dão suporte pedagógico direto ao exercício da docência, na educação básica pública (mínimo de 60%), situação que limitou a atuação da fiscalização;
- 8.18. Aplicação de 24,15% da receita de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), descumprindo, desta forma, o Art. 212 da Constituição Federal;
- 8.19. Inconsistências e divergências, no cálculo da dívida consolidada líquida;
- 8.20. Obrigação patronal devida ao IPM não empenhada, no valor estimado de R\$ 6.644.375,63;
- 8.21. Contribuição dos servidores devida ao IPM não contabilizada, no valor de R\$ 4.482.674,01;

² Órgãos que aderiu: SEBRAE/PB, TJ/AL, PM CABEDELO/PB, PM SÃO BERNARDO DO CAMPO/SP, SENAI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 4/15

- 8.22. Obrigação patronal devida ao INSS não empenhada, no valor estimado de R\$ 9.047.461,65;
- 8.23. Pagamentos das contribuições previdenciárias ao IPM não comprovados, no valor de R\$ 3.809.592,19;
- 8.24. Pagamentos das contribuições previdenciárias ao INSS não comprovados, no valor de R\$ 2.258.156,91;
- 8.25. Número de contratados que supera o quantitativo de servidores efetivos, no Poder Executivo Municipal e na Prefeitura;
- 8.26. Ausência de temporalidade, na contratação por excepcional interesse público;
- 8.27. Contratação temporária para cargos de necessidade permanente;
- 8.28. Ausência da descrição dos cargos para os contratados por excepcional interesse público;
- 8.29. Prática inadequada de contratação de pessoal temporário, ao longo do ano;
- 8.30. Existência de servidores com mais de um vínculo contratual com a Prefeitura;
- 8.31. Falta de clareza na informação do quantitativo de vagas por cargo da LC nº 059/2010;
- 8.32. Inconstitucionalidade da lei municipal que trata das contratações por excepcional interesse público.

Ademais, a Auditoria destacou e sugeriu, aplicação de multa, prevista no inciso II, Art. 56 da Lei Complementar nº 18/93, aos responsáveis pela emissão dos demonstrativos contábeis, em razão das inúmeras irregularidades elencadas, que retrataram desobediência total às normas contábeis exigidas, limitaram o trabalho da auditoria e não atendem ao objetivo fim da Contabilidade Pública que é a informação para a adequada prestação de contas e controle social.

Foram citados para o exercício do contraditório o ex-Prefeito, Senhor **JOSÉ LUCIANO AGRA DE OLIVEIRA**, Assessores Técnicos, Senhores **FABRÍCIO ANDRADE MEDEIROS e MARCOS ANTÔNIO SOARES CAVALCANTI** e a Contadora **ROSÁRIO DE FÁTIMA DE LIMA MONTENEGRO CABRAL**, tendo apresentado suas respectivas defesas, após prorrogação de prazo para tal, às fls. 4245/5575, 5578/5936, 5938 e 5940/6600, que a Auditoria analisou e concluiu, às fls. 6605/6689, nos seguintes termos:

1. **SANAR** as irregularidades relativas à:
 - 1.1 Repasse para o Poder Legislativo que correspondeu a **4,58%** da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, descumprindo o que dispõe o inciso III, do § 2º, Art. 29-A, da Constituição Federal no valor de **R\$ 511.958,94**, equivalente a 1,63% da receita orçamentária arrecadada;
 - 1.2 Existência de saldo financeiro disponível, no FUNDEB, em valor superior ao limite de 5% e ausência de abertura de crédito adicional, no exercício subsequente, em desacordo com o Art. 21, §2º, da Lei n.º 11.494/07;
 - 1.3 Inconstitucionalidade da lei municipal que trata das contratações por excepcional interesse público.
2. **REDUZIR O VALOR** das seguintes pechas:
 - a) Existência de saldo de disponibilidade sem comprovação, no montante de **R\$ 225.622,20**;
 - b) Obrigação patronal devida ao IPM não empenhada, no valor estimado de **R\$ 746.975,66**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 5/15

c) Contribuição dos servidores devida ao IPM não contabilizada, no valor de **R\$ 1.533.974,02.**

3. **MANTER** integralmente as demais irregularidades.

Solicitada prévia oitiva do *Parquet*, a ilustre **Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz**, emitiu Parecer (fls. 6691/6715) pugnando, após considerações, pela:

1. **Emissão de PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da presente Prestação de Contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo, assim como a **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas no tocante aos atos de gestão reputados irregulares neste Parecer, referentes ao exercício financeiro de **2011**, do Sr. **José Luciano Agra de Oliveira**, enquanto **Prefeito Constitucional** do Município de **João Pessoa**, c/c a **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal no aludido exercício;
2. **CITAÇÃO do espólio** do Sr. José Luciano Agra de Oliveira acerca da existência dos presentes autos (oportunizando-lhe a habilitação no encarte processual em epígrafe) e das implicações dele decorrentes – a repercutir no processo judicial atinente ao inventário do ex-Prefeito;
3. **INTIMAÇÃO** do Dr. Carlos Roberto Batista Lacerda, advogado do ex-Gestor, para fins de juntada ao caderno processual eletrônico da Certidão de óbito do ex-Alcaide, em respeito às formalidades processuais aplicadas ao caso;
4. **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao **espólio** do Sr. José Luciano Agra de Oliveira – ex-Prefeito, em decorrência do apontado pela Auditoria, nos montantes abaixo detalhados:
 - a) R\$ 225.622,20 a título de saldo de disponibilidade sem comprovação;
 - b) R\$ 4.197.185,77 atinentes à quantia não comprovada a título de “participação acionária”;
 - c) R\$ 6.067.749,10 relativos a não comprovação de pagamentos de contribuições previdenciárias ao IPM e ao INSS.
5. **DEVOLUÇÃO** à conta do FUNDEB por parte da atual Administração, com recursos próprios do Município de João Pessoa, do montante de R\$ 582.540,80;
6. **FORMALIZAÇÃO, acaso não tenha sido procedido**, de processos a ser analisados pelo DEAPG, com vistas à identificação da natureza das verbas remuneratórias e seus respectivos valores [individualmente] percebidas por cada Secretário, de acordo com o relatado pelo Órgão Técnico;
7. **RECOMENDAÇÃO** ao atual Chefe do Poder Executivo de João Pessoa, Sr. José Luciano Cartaxo Pires de Sá, no sentido de não incorrer nas falhas, omissões e irregularidades aqui debatidas, sobretudo no tocante ao envio completo da PCA (com todos os demonstrativos que devem integrá-la), à consistência das informações contábeis encaminhadas a esta Corte, à substituição do pessoal indevidamente contratado por servidores concursados, ao correto e completo registro de informações de licitações através do SAGRES, e com vistas à adoção dos procedimentos tendentes ao estrito cumprimento da lei quanto à aplicação dos recursos do FUNDEB e em MDE;
8. **REPRESENTAÇÃO** ao Instituto Próprio de Previdência de João Pessoa e à Receita Federal do Brasil, enviando-lhes cópia dos documentos necessários, para que tomem as providências de estilo à vista de suas competências e
9. **REPRESENTAÇÃO** ao Conselho Regional de Contabilidade (CRC/PB), por força dos indícios de fraude nos demonstrativos contábeis indicados pela Auditoria, com vistas a tomar as medidas administrativas cabíveis concernentes à responsável técnica, Contabilista Rosário de Fátima de Lima Montenegro Cabral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 6/15

Atendido o pedido ministerial, em relação à citação do espólio do ex-Prefeito falecido, o que foi feito às fls. 6717/6718, a representante do espólio, sucessora do *de cujus*, **Senhora BÁRBARA MEIRA DE OLIVEIRA**, após pedido de prorrogação de prazo, às fls. 6721, apresentou a defesa de fls. 6723/6730, que a Auditoria examinou e concluiu, às fls. 6734/6738, nos exatos termos já exarado no relatório precedente de análise de defesa, às fls. 6605/6689.

Encaminhados novamente estes autos ao Ministério Público, a ilustre **Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz** emitiu Cota (fls. 6740/6741), cujo teor informa que ***“diante da ausência de qualquer nova informação referente ao mérito processual, ratifico o inteiro teor do Parecer de folhas 6691/6715, com uma única ressalva, qual seja, a de excluir do dispositivo o item “b”, referente à citação do espólio, uma vez já ter sido eficazmente efetivada”***.

Foram realizadas as comunicações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Quanto às conclusões a que chegou a Unidade Técnica de Instrução, o Relator, antes de oferecer seu Voto, tem a ponderar os seguintes aspectos:

1. Em relação ao déficit orçamentário, o Relator entende que merece ser deduzido do cálculo realizado pela Unidade Técnica de Instrução, o valor das despesas relativas a Câmara Municipal (R\$ 33.952.309,15), gerando, ainda, déficit no montante de **R\$ 33.842.474,68**, situação que importa **não atendimento aos preceitos da gestão fiscal**, desatendendo ao que prescreve a Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente o art. 1º, §1º, relativo à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas, objetivo principal da responsabilidade fiscal, **recomendando-se** ao atual gestor que adote providências para não mais se repetir falhas neste aspecto, sem prejuízo de **aplicação de multa** pessoal ao responsável;
2. A abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, no valor de **R\$ 126.143.191,78**, constitui prática reiterada nas contas prestadas pelo gestor, tendo em vista que na PCA/2010 o fato foi também noticiado. É de se ponderar acerca da matéria, pois, embora tenham sido abertos créditos adicionais sem o devido aval do Poder Legislativo, **não se noticiou a utilização** destes, tampouco sem a respectiva fonte de recursos, o que redundaria em aspectos negativos destas contas prestadas (subitem 2.1 do PN TC 52/2004). Assim, a falha permanece em sua integralidade, cabendo para tanto, **aplicação de multa** ao responsável e **recomendação** ao atual gestor para que adote providências eficazes para não mais repetir falhas desta natureza;
3. Em relação à pretensa existência de saldo de disponibilidades sem comprovação, no montante de **R\$ 225.622,20**, o Relator entende que a documentação e as justificativas apresentadas pela defesa são suficientes para afastar a pecha, tendo em vista que uma parcela do valor questionado (**R\$ 89.113,45**) tem como nascedouro o exercício de 2004, período em que o gestor não era o responsável; uma outra parte se justifica pelo bem elaborado cálculo de lançamentos contábeis (ajustes), a crédito e a débito, mas sem repercussão financeira (prejuízo) nas contas prestadas (**R\$ 135.945,97**) e o valor remanescente (**R\$ 562,78**) por outros motivos, a exemplo de apresentação de extrato bancário em 02/01/2012 (saldo inicial do exercício seguinte) ou outro documento hábil para tanto, não havendo mais o que se falar em irregularidade neste sentido;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

4. Permanece a irregularidade pertinente à utilização de recursos do FUNDEB para finalidades diversas das que são previstas, inclusive admitida pela defesa, no montante de R\$ 582.540,80, em infringência ao art. 7º da RN TC n.º 08/10 (constituindo **irregularidade insanável**), art. 21 e 23 da Lei n.º 11.494/07 e art. 8º da LC n.º 101/00, devendo o referido valor ser devolvido à conta do Fundo, com recursos do próprio município, no prazo de **60 (sessenta) dias**;
5. Merece ser afastada a irregularidade pertinente à concessão indevida de remuneração aos secretários municipais (titulares e adjuntos) – Documento TC n.º 02970/13, havendo, inclusive, sugestão da Auditoria para que a apuração desses gastos ocorresse em processo específico. Compulsando-se os autos, restou claro que os valores pretensamente pagos tratam-se, na verdade, de valores que ainda não haviam sido reembolsados pelo órgão cessionário (já que se tratava de cessão de servidores públicos federais), como emana do Decreto Federal n.º 4050/2001, mas que provavelmente se deram nos meses subsequentes, já no exercício seguinte (2012). Outrossim, o lapso temporal já transcorrido e a nova sistemática desta Corte de Contas, em relação à acumulação de cargos públicos, afastam a possibilidade e a valoração positiva de se constituir autos específicos sob esse fundamento, razão pela qual entende o Relator pela desconsideração da pecha anunciada;
6. Em relação às irregularidades condizentes com gestão de pessoal, quais sejam, número de contratados que supera o quantitativo de servidores efetivos, no Poder Executivo Municipal (tanto a Prefeitura, isoladamente, quanto incluindo a Administração Indireta); ausência de temporalidade, na contratação por excepcional interesse público; contratação temporária para cargos de necessidade permanente; ausência da descrição dos cargos para os contratados por excepcional interesse público; prática inadequada de contratação de pessoal temporário, ao longo do ano; existência de servidores com mais de um vínculo contratual com a Prefeitura, é de se informar que toda a matéria noticiada está sendo tratada nos autos dos **Processos TC n.º 11016/14 e 17680/13**, que já se encontram com a instrução avançada e foram formalizados para uma análise mais abrangente e atualizada, não sendo plausível as falhas anunciadas terem alguma repercussão nas contas ora prestadas;
7. Ainda acerca de matéria de gestão de pessoal, no que tange à falta de clareza na informação do quantitativo de vagas por cargo previsto na Lei Complementar Municipal n.º 59/2010, em consulta à legislação municipal, restou claro que a situação ainda persiste, até prova em contrário, cabendo **recomendação ao atual gestor**, Senhor **LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ**, para que proceda à formulação de projeto de lei visando corrigir a pecha anunciada, ajustando-o ao que estabelece a Constituição Federal a respeito, ao final do qual deverá de tudo fazer prova perante esta Corte de Contas, ou traga justificativas na hipótese de não poder fazê-lo, sob pena de multa e outras cominações legais aplicáveis à espécie;
8. Por fim, em relação à aplicação de apenas **24,15%** da receita provenientes de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), o Relator tem a ponderar o seguinte:
 - a) referente ao valor da base de cálculo informada (**R\$ 775.839.859,23**), mantendo coerência com outras decisões desta Corte de Contas, merece ser deduzido o montante empenhado a título de precatórios – Sentenças Judiciais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 8/15

(R\$ 2.515.207,54), de modo que a nova base de cálculo passa a ser **R\$ 773.324.651,69**;

- b) merecem ser acrescidos os gastos não computados com contas telefônicas atribuídas à Secretaria de Educação (SEDEC), no valor de **R\$ 199.992,78 (fls. 4496/4501)**, contabilizadas na Função 28 - Encargos Especiais, por corresponder a despesas que assim devem ser entendidas;
- c) também merecem ser admitidos como aplicação na MDE, os valores pagos a título de Restos a Pagar inscritos em 2010, atinentes à Educação, não computados naquela ocasião, por insuficiência de recursos de impostos e transferências apurados em 31/12/2010, no *quantum* de **R\$ 3.054.365,38** (Documento TC n.º 01213/12), mas que foram quitados no primeiro trimestre do exercício em questão (2011) com recursos de impostos e transferências neste arrecadado. Mesmo tratamento deve ser dado às despesas assim enquadradas que foram pagas após o primeiro trimestre do exercício de 2011, ou seja, de abril a dezembro, que somaram a quantia de **R\$ 1.808.736,13**, fls. 4697/4965, redundando assim em um montante de **R\$ 4.863.101,51** a ser acrescido à aplicação apurada inicialmente, não sendo plausível ficar a mercê de jamais ser aceito como efetiva aplicação na MDE no exercício em que se verificar a respectiva quitação;
- d) outro grupo de despesas que deve ser admitido como aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino diz respeito aos valores contabilizados na Função 28 – Encargos Especiais, cuja Ação de Governo indica “Encargos Gerais da Dívida Pública inerentes à Área de Educação”, cujos credores foram o INSS (fls. 4998/5023) e a Energisa S/A (fls. 5024/5037), nos valores respectivos de **R\$ 8.371.433,14** e **R\$ 1.510.928,46**, perfazendo o total de **R\$ 9.882.361,60**, tendo em vista as reiteradas decisões deste Tribunal admitindo tais gastos como de efetiva aplicação na MDE. Realizando-se pesquisas no SAGRES, o montante geral contabilizados nesta Função somou para cada credor, respectivamente, R\$ 20.451.321,03 e R\$ 4.661.020,56, o que denota que a parcela referente ao MDE foi prudentemente atribuída a tal despesa condicionada;
- e) Ante o exposto, após os ajustes antes indicados e de acordo com o quadro demonstrativo a seguir exposto, a aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi de **26,16%** da receita proveniente de impostos e transferências, atendendo ao que prevê a Constituição Federal, no seu art. 212, não havendo mais o que se falar em irregularidade neste sentido:

DESPESAS REALIZADAS NA MDE	VALOR (R\$)
Gastos efetivos em MDE com recursos próprios (Auditoria)	187.345.205,32
(+) Encargos Especiais – Pagamento de contas telefônicas	199.992,78
(+) Restos a Pagar 2010 – pagos no 1º trimestre (jan/mar) com recursos próprios pertencentes ao exercício de 2011	3.054.365,38
(+) Restos a Pagar 2010 – pagos após o 1º trimestre (abr/dez) com recursos próprios pertencentes ao exercício de 2011	1.808.736,13
(+) Encargos Especiais – Educação - Pagamento ao INSS	8.371.433,14
(+) Encargos Especiais – Educação - Pagamento a Energisa S/A	1.510.928,46
(=) Gastos efetivos em MDE com recursos próprios (Voto do Relator) (A)	202.290.661,21
Receita de impostos + transferências de impostos (Auditoria)	775.839.859,23
(-) Valor empenhado com precatórios no exercício – Sentenças Judiciais	2.515.207,54
Receita de impostos + transferências de impostos, deduzidos os valores	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 9/15

empenhados com precatórios – Sentenças Judiciais (Voto do Relator) (B)	773.324.651,69
Aplicação % (C=A/B)	26,16

Por todo o exposto, tendo em vista o falecimento do Responsável, **Senhor JOSÉ LUCIANO AGRA DE OLIVEIRA**, em **14 de dezembro de 2014**, conforme Atestado de Óbito constante às fls. 6743 e, considerando a natureza pessoal da multa a ser aplicada nestes autos, o Relator desconsidera tal sancionamento e, pelo mesmo motivo, descabida a apreciação do mérito das suas contas de gestão.

Ademais, em relação às irregularidades remanescentes, a seguir discriminadas, não dissertadas neste Voto, além de outras, noticiadas nestes autos, conforme **item 5.3 do Relatório Inicial da Auditoria** (fls. 4160/4164), dando conta de **despesas não licitadas**, no valor global de **R\$ 15.262.436,60**, considerando o disposto no art. 4º da RN TC n.º 03/2010 e o que dispõe os artigos 13 e 15 da Lei Municipal n.º 10.429/2005, que trata da estrutura administrativa da Prefeitura do Município de João Pessoa, é de se **determinar a constituição de processos específicos**, atrelando cada pecha anunciada ao seu respectivo **ordenador de despesas**, de acordo com suas atribuições de funções, impondo-lhes a responsabilidade legal pelo cometimento dos fatos, oportunizando-lhes, nos autos a serem formalizados, o direito ao contraditório e a mais ampla defesa:

- a) Incompatibilidades entre o RREO e a PCA, prejudicando, desta forma, o controle social e a transparência;
- b) Incompatibilidades entre o RGF e a PCA, prejudicando, desta forma, o controle social e a transparência;
- c) Não atendimento à RN TC 03/2010, por não encaminhar a Relação de Precatórios de 31/12/2011;
- d) Evidenciação incorreta da execução orçamentária do exercício, apresentada no Balanço Orçamentário Consolidado;
- e) Apresentação de Balanço Financeiro consolidado com indícios de fraude, inviabilizando qualquer tipo de análise a partir desse demonstrativo;
- f) Apresentação de Balanço Patrimonial Consolidado com indícios de fraude, inviabilizando qualquer tipo de análise, a partir desse demonstrativo;
- g) Registro de crédito a receber inexistente, no valor de R\$ 23.320.324,12, gerando superávit financeiro fictício;
- h) Existência de saldo não comprovado constante do Balanço Patrimonial como Participação Acionária, no valor de R\$ 4.197.185,77;
- i) Valor da Dívida Flutuante Consolidada calculado pela Auditoria (R\$ 221.502.179,69) divergente daquele apresentado no Demonstrativo da PCA (R\$ 215.237.741,55);
- j) Anomalias a serem esclarecidas no cômputo da Dívida Fundada Interna: 1) acréscimo/Emissão de R\$ 134.225.593,07, na dívida contratual do INSS, em 2011; 2) ausência de pagamento de precatórios, no cálculo da dívida Fundada; 3) pagamento indevido, pelo Poder Executivo, de saldo de Dívida da Câmara Municipal.
- k) Adesão a Atas de Registro de Preços de órgãos públicos não integrantes da administração municipal, com infração à Instrução Normativa Municipal nº 002/2007;
- l) Falhas no registro das licitações realizadas no sistema SAGRES: 1) ausência de informações contratuais; 2) valor licitado divergente do valor contratado; 3)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 10/15

informações incorretas ou ausentes, no corpo das notas de empenhos, acerca das respectivas licitações realizadas.

- m) Ausência de separação das folhas de pagamentos dos trabalhadores em educação que têm a remuneração vinculada aos recursos do FUNDEB (máximo de 40%), remanescentes da destinação mínima obrigatória aos docentes e profissionais que dão suporte pedagógico direto ao exercício da docência, na educação básica pública (mínimo de 60%), situação que limitou a atuação da fiscalização;
- n) Inconsistências e divergências, no cálculo da dívida consolidada líquida;
- o) Obrigação patronal devida ao IPM não empenhada, no valor estimado de R\$ 746.975,66 (valor após análise da defesa);
- p) Contribuição dos servidores devida ao IPM não contabilizada, no valor de R\$ 1.533.974,02(valor após análise da defesa);
- q) Obrigação patronal devida ao INSS não empenhada, no valor estimado de R\$ 9.047.461,65;
- r) Pagamentos das contribuições previdenciárias ao IPM não comprovados, no valor de R\$ 3.809.592,19;
- s) Pagamentos das contribuições previdenciárias ao INSS não comprovados, no valor de R\$ 2.258.156,91.

Com efeito, o Relator vota no sentido de que os integrantes deste Egrégio Tribunal Pleno:

1. **EMITAM E REMETAM** à Câmara Municipal de **JOÃO PESSOA, PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da prestação de contas do Prefeito Municipal, **Senhor JOSÉ LUCIANO AGRA DE OLIVEIRA**, referente ao exercício de **2011**, neste considerando que o Gestor supraindicado **ATENDEU PARCIALMENTE** às exigências da LRF;
2. **DETERMINEM** à atual gestão a devolução à conta do FUNDEB a quantia de **R\$ 582.540,80**, com recursos do próprio Município, referente à utilização de recursos do Fundo para finalidades diversas das que são previstas, em infringência ao art. 7º da RN TC n.º 08/10, art. 21 e 23 da Lei n.º 11.494/07 e art. 8º da LC n.º 101/00, no prazo de **60 (sessenta) dias**;
3. **RECOMENDEM** ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de João Pessoa, Senhor **LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ**, para que proceda à formulação de projeto de lei visando corrigir a ausência de informação do quantitativo de vagas por cargo da Lei Complementar Municipal n.º 59/2010, ajustando-o ao que estabelece a Constituição Federal a respeito, ao final do qual deverá de tudo fazer prova perante esta Corte de Contas, ou traga justificativas na hipótese de não poder fazê-lo, sob pena de multa e outras cominações legais aplicáveis à espécie;
4. **ORDENEM** a Diretoria de Auditoria e Fiscalização a formalização de autos específicos para a devida instrução em relação às irregularidades remanescentes, a seguir discriminadas, além de outras, noticiadas nestes autos, conforme **item 5.3 do Relatório Inicial da Auditoria** (fls. 4160/4164), dando conta de **despesas não licitadas**, no valor global de **R\$ 15.262.436,60**, atrelando cada pecha anunciada ao seu respectivo **ordenador de despesas**, de acordo com suas atribuições de funções, em atendimento ao que prevê o art. 4º da RN TC n.º 03/2010 e o que dispõe os artigos 13 e 15 da Lei Municipal n.º 10.429/2005, que trata da estrutura administrativa da Prefeitura do Município de João Pessoa,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

impondo-lhes a responsabilidade legal pelo cometimento dos fatos, oportunizando-lhes, nos autos a serem formalizados, o direito ao contraditório e a mais ampla defesa:

- a) Incompatibilidades entre o RREO e a PCA, prejudicando, desta forma, o controle social e a transparência;
- b) Incompatibilidades entre o RGF e a PCA, prejudicando, desta forma, o controle social e a transparência;
- c) Não atendimento à RN TC 03/2010, por não encaminhar a Relação de Precatórios de 31/12/2011;
- d) Evidenciação incorreta da execução orçamentária do exercício, apresentada no Balanço Orçamentário Consolidado;
- e) Apresentação de Balanço Financeiro consolidado com indícios de fraude, inviabilizando qualquer tipo de análise a partir desse demonstrativo;
- f) Apresentação de Balanço Patrimonial Consolidado com indícios de fraude, inviabilizando qualquer tipo de análise, a partir desse demonstrativo;
- g) Registro de crédito a receber inexistente, no valor de R\$ 23.320.324,12, gerando superávit financeiro fictício;
- h) Existência de saldo não comprovado constante do Balanço Patrimonial como Participação Acionária, no valor de R\$ 4.197.185,77;
- i) Valor da Dívida Flutuante Consolidada calculado pela Auditoria (R\$ 221.502.179,69) divergente daquele apresentado no Demonstrativo da PCA (R\$ 215.237.741,55);
- j) Anomalias a serem esclarecidas no cômputo da Dívida Fundada Interna: 1) acréscimo/Emissão de R\$ 134.225.593,07, na dívida contratual do INSS, em 2011; 2) ausência de pagamento de precatórios, no cálculo da dívida Fundada; 3) pagamento indevido, pelo Poder Executivo, de saldo de Dívida da Câmara Municipal.
- k) Adesão a Atas de Registro de Preços de órgãos públicos não integrantes da administração municipal, com infração à Instrução Normativa Municipal nº 002/2007;
- l) Falhas no registro das licitações realizadas no sistema SAGRES: 1) ausência de informações contratuais; 2) valor licitado divergente do valor contratado; 3) informações incorretas ou ausentes, no corpo das notas de empenhos, acerca das respectivas licitações realizadas.
- m) Ausência de separação das folhas de pagamentos dos trabalhadores em educação que têm a remuneração vinculada aos recursos do FUNDEB (máximo de 40%), remanescentes da destinação mínima obrigatória aos docentes e profissionais que dão suporte pedagógico direto ao exercício da docência, na educação básica pública (mínimo de 60%), situação que limitou a atuação da fiscalização;
- n) Inconsistências e divergências, no cálculo da dívida consolidada líquida;
- o) Obrigação patronal devida ao IPM não empenhada, no valor estimado de R\$ 746.975,66 (valor após análise da defesa);
- p) Contribuição dos servidores devida ao IPM não contabilizada, no valor de R\$ 1.533.974,02(valor após análise da defesa);
- q) Obrigação patronal devida ao INSS não empenhada, no valor estimado de R\$ 9.047.461,65;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 12/15

- r) Pagamentos das contribuições previdenciárias ao IPM não comprovados, no valor de R\$ 3.809.592,19;
 - s) Pagamentos das contribuições previdenciárias ao INSS não comprovados, no valor de R\$ 2.258.156,91.
5. **RECOMENDEM** à atual Administração Municipal de **JOÃO PESSOA**, no sentido de não repetir as falhas observadas nos presentes autos, notadamente em relação à abertura de créditos adicionais sem a devida autorização legislativa, buscando manter estrita observância aos ditames da Constituição Federal, LC nº 101/00, Lei nº 8.666/93, Lei nº 4.320/64 e às normas e princípios de Contabilidade.

É o Voto.

João Pessoa, 27 de julho de 2016.

Conselheiro **MARCOS ANTÔNIO DA COSTA**
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 13/15

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

EXERCÍCIO: 2011

RESPONSÁVEL: JOSÉ LUCIANO AGRA DE OLIVEIRA (FALECIDO, fls. 6743)

SUCESSOR: BÁRBARA MEIRA DE OLIVEIRA (FILHA)

PROCURADOR: CARLOS ROBERTO BATISTA LACERDA (CRC/PB 2680 e OAB/PB 9450)

ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL – MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA – PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO, SENHOR JOSÉ LUCIANO AGRA DE OLIVEIRA, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011 – EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS – DEVOLUÇÃO DE RECURSOS DO PRÓPRIO MUNICÍPIO AO FUNDEB - RECOMENDAÇÃO AO ATUAL PREFEITO DE JOÃO PESSOA PARA PROPOR INICIATIVA DE LEI - DETERMINAÇÃO DE FORMALIZAÇÃO DE AUTOS ESPECÍFICOS PARA INSTRUÇÃO DAS IRREGULARIDADES REMANESCENTES, DE RESPONSABILIDADE DE OUTROS ORDENADORES DE DESPESAS - RECOMENDAÇÕES.

ATENDIMENTO PARCIAL ÀS EXIGÊNCIAS DA LRF.

ACÓRDÃO APL TC 391 / 2016

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC 03070/12; e CONSIDERANDO o Voto vencido do Eminentíssimo Conselheiro Antônimo Nominando Diniz Filho que compreende como motivador da emissão de parecer contrário a utilização de recursos vinculados ao FUNDEB em despesas fora dos seus objetivos, por se tratar de irregularidade insanável, nos termos da RN TC n.º 08/2010;

CONSIDERANDO a sugestão feita pelo ilustre Conselheiro Antônimo Nominando Diniz Filho, acerca de apontar, ao atual gestor da Prefeitura Municipal de João Pessoa, a inconstitucionalidade de norma que cuida da contratação de servidores por excepcional interesse público, com reflexos negativos nas contas sob exame, cuja pertinência não foi admitida pelo Relator, haja vista que a própria Unidade Técnica de Instrução, às fls. 6685/6686 dos autos, já reconheceu como sanada, em face da edição de nova legislação a respeito, no caso, a Lei Municipal n.º 12.467, de 25/01/2013;

CONSIDERANDO os fatos narrados no Relatório;

CONSIDERANDO o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, de acordo com o Voto do Relator, na Sessão realizada nesta data, decidiram:

- 1. DETERMINAR à atual gestão a devolução à conta do FUNDEB a quantia de R\$ 582.540,80, com recursos do próprio Município, referente à utilização de recursos do Fundo para finalidades diversas das que são previstas, em infringência ao art. 7º da RN TC n.º 08/10, art. 21 e 23 da Lei n.º 11.494/07 e art. 8º da LC n.º 101/00, no prazo de 60 (sessenta) dias;*
- 2. RECOMENDAR ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de João Pessoa, Senhor LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ, para que proceda à formulação de projeto de lei visando corrigir a ausência de informação do quantitativo de vagas por cargo da Lei Complementar Municipal n.º 59/2010, ajustando-o ao que estabelece a Constituição Federal a respeito;*
- 3. ORDENAR a Diretoria de Auditoria e Fiscalização a formalização de autos específicos para a devida instrução em relação às irregularidades remanescentes, a seguir discriminadas, além de outras, noticiadas nestes autos, conforme item 5.3 do Relatório Inicial da Auditoria (fls. 4160/4164), dando conta de despesas não licitadas, no valor global de R\$ 15.262.436,60,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

atrelando cada pecha anunciada ao seu respectivo ordenador de despesas, de acordo com suas atribuições de funções, em atendimento ao que prevê o art. 4º da RN TC n.º 03/2010 e o que dispõe os artigos 13 e 15 da Lei Municipal n.º 10.429/2005, que trata da estrutura administrativa da Prefeitura do Município de João Pessoa, impondo-lhes a responsabilidade legal pelo cometimento dos fatos, oportunizando-lhes, nos autos a serem formalizados, o direito ao contraditório e a mais ampla defesa:

- a) Incompatibilidades entre o RREO e a PCA, prejudicando, desta forma, o controle social e a transparência;*
- b) Incompatibilidades entre o RGF e a PCA, prejudicando, desta forma, o controle social e a transparência;*
- c) Não atendimento à RN TC 03/2010, por não encaminhar a Relação de Precatórios de 31/12/2011;*
- d) Evidenciação incorreta da execução orçamentária do exercício, apresentada no Balanço Orçamentário Consolidado;*
- e) Apresentação de Balanço Financeiro consolidado com indícios de fraude, inviabilizando qualquer tipo de análise a partir desse demonstrativo;*
- f) Apresentação de Balanço Patrimonial Consolidado com indícios de fraude, inviabilizando qualquer tipo de análise, a partir desse demonstrativo;*
- g) Registro de crédito a receber inexistente, no valor de R\$ 23.320.324,12, gerando superávit financeiro fictício;*
- h) Existência de saldo não comprovado constante do Balanço Patrimonial como Participação Acionária, no valor de R\$ 4.197.185,77;*
- i) Valor da Dívida Flutuante Consolidada calculado pela Auditoria (R\$ 221.502.179,69) divergente daquele apresentado no Demonstrativo da PCA (R\$ 215.237.741,55);*
- j) Anomalias a serem esclarecidas no cômputo da Dívida Fundada Interna: 1) acréscimo/Emissão de R\$ 134.225.593,07, na dívida contratual do INSS, em 2011; 2) ausência de pagamento de precatórios, no cálculo da dívida Fundada; 3) pagamento indevido, pelo Poder Executivo, de saldo de Dívida da Câmara Municipal;*
- k) Adesão a Atas de Registro de Preços de órgãos públicos não integrantes da administração municipal, com infração à Instrução Normativa Municipal nº 002/2007;*
- l) Falhas no registro das licitações realizadas no sistema SAGRES: 1) ausência de informações contratuais; 2) valor licitado divergente do valor contratado; 3) informações incorretas ou ausentes, no corpo das notas de empenhos, acerca das respectivas licitações realizadas.*
- m) Ausência de separação das folhas de pagamentos dos trabalhadores em educação que têm a remuneração vinculada aos recursos do FUNDEB (máximo de 40%), remanescentes da destinação mínima obrigatória aos docentes e profissionais que dão suporte pedagógico direto ao exercício da docência, na educação básica pública (mínimo de 60%), situação que limitou a atuação da fiscalização;*
- n) Inconsistências e divergências, no cálculo da dívida consolidada líquida;*
- o) Obrigação patronal devida ao IPM não empenhada, no valor estimado de R\$ 746.975,66 (valor após análise da defesa);*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 03070/12

Pág. 15/15

- p) Contribuição dos servidores devida ao IPM não contabilizada, no valor de R\$ 1.533.974,02(valor após análise da defesa);*
 - q) Obrigação patronal devida ao INSS não empenhada, no valor estimado de R\$ 9.047.461,65;*
 - r) Pagamentos das contribuições previdenciárias ao IPM não comprovados, no valor de R\$ 3.809.592,19;*
 - s) Pagamentos das contribuições previdenciárias ao INSS não comprovados, no valor de R\$ 2.258.156,91.*
- 4. RECOMENDAR à atual Administração Municipal de JOÃO PESSOA, no sentido de não repetir as falhas observadas nos presentes autos, notadamente em relação à abertura de créditos adicionais sem a devida autorização legislativa, buscando manter estrita observância aos ditames da Constituição Federal, LC nº 101/00, Lei nº 8.666/93, Lei n.º 4.320/64 e às normas e princípios de Contabilidade.**

Publique-se, intime-se e registre-se.
Sala das Sessões do TCE-Pb - Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 27 de julho de 2016.

Em 27 de Julho de 2016



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Cons. Marcos Antonio da Costa
RELATOR



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO