



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Redator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Responsável: Manoel Batista Guedes Filho
Advogado: Dr. Antônio Remígio da Silva Júnior
Interessada: Janusa Cristina Gomes Sotero

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Constatação de irregularidade que, no presente caso, comprometem parcialmente o equilíbrio das contas de gestão – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993. Regularidade com ressalvas. Restrição do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Aplicação de multa. Fixação de prazo para recolhimento. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00265/14

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE AGUIAR/PB, SR. MANOEL BATISTA GUEDES FILHO*, relativa ao exercício financeiro de 2012, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, na conformidade dos votos divergentes dos Conselheiros Fernando Rodrigues Catão e Arthur Paredes Cunha Lima, proferidos antes do pedido de vista do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, em sessão plenária realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Presidente Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a declaração de impossibilidade de participação da votação do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho por ausência da sessão realizada no dia 14 de maio de 2014, vencida parcialmente a proposta de decisão do relator a seguir, em:

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

2) *INFORMAR* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

3) *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, na importância de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB).

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

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Alcaide não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

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

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 28 de maio de 2014

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Umberto Silveira Porto

Vice-Presidente no Exercício da Presidência

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Redator

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de Governo e de Gestão do Mandatário e Ordenador de Despesas do Município de Aguiar/PB, relativas ao exercício financeiro de 2012, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 05 de abril de 2013.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 05 a 09 de agosto de 2013, emitiram relatório inicial, fls. 248/352, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 475/2011, estimando a receita em R\$ 14.217.400,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 5.645.574,68 e créditos adicionais especiais na quantia de R\$ 105.000,00; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no ano ascendeu à soma de R\$ 10.778.175,77; d) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o patamar de R\$ 11.026.640,20; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 1.430.316,55; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 1.409.833,65; g) a quantia repassada pela Comuna ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi de R\$ 1.313.884,18, ao passo que a cota-parte recebida do fundo, acrescida da complementação da União, totalizou R\$ 1.948.702,95; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu R\$ 6.977.773,46; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 9.904.318,49.

Em seguida, os técnicos da DIAGM V destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 838.888,38, integralmente quitadas dentro do exercício em análise; e b) os subsídios pagos no ano ao Prefeito e ao vice somaram R\$ 92.400,00 e R\$ 42.350,00, respectivamente, e estão de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 446/2008, quais sejam, R\$ 8.000,00 por mês para o primeiro e R\$ 4.000,00 mensais para o segundo.

No tocante aos gastos condicionados, verificaram os analistas desta Corte que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 1.450.728,61, representando 74,45% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 2.080.811,11 ou 29,82% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 962.200,37 ou 13,79% da RIT; d) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade alcançou o montante de R\$ 6.152.938,13 ou 55,49% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 5.229.387,65 ou 52,80% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

Quanto aos instrumentos de transparência exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade de instrução assinalaram que: a) os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram enviados ao Tribunal; b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte; e c) a Comuna possui sítio oficial na rede mundial de computadores, bem como dispõe de local destinado ao portal da transparência.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 248.464,43; b) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 48.622,68; c) não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública; d) não aplicação do percentual mínimo exigido em ações e serviços públicos de saúde; e) carência de elaboração da Programação Anual de Saúde; f) registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; g) não contabilização de obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS na importância de R\$ 557.058,17; h) obstrução à atuação do Conselho Municipal de Educação; i) realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio, ilegais e/ou ilegítimas; j) inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas; k) não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público; l) divergência entre os registros contábeis das contas de bens permanentes e sua existência física; e m) não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Processadas as devidas intimações, fls. 354/355, a responsável técnica pela contabilidade da Comuna durante o exercício financeiro de 2012, Dra. Janusa Cristina Gomes Sotero, deixou o prazo transcorrer *in albis*.

Já o Prefeito da Urbe, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, após pedido de prorrogação de prazo, fl. 356, deferido pelo Relator, fls. 357/358, apresentou contestação, fls. 361/1.715, na qual juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) o piso nacional dos profissionais do magistério foi observado, mediante a promulgação da Lei Complementar Municipal n.º 19, de 07 de março de 2012; b) o Conselho Municipal de Educação não funcionou no ano de 2012, tendo iniciado suas atividades a partir do mês de maio de 2013; c) o Plano de Saúde Plurianual foi discutido, examinado e deliberado pelo Conselho Municipal de Saúde; d) o valor mensal da locação da caminhoneta nos anos de 2009 e 2010 correspondeu a R\$ 5.800,00 para um veículo com câmbio manual e, no ano de 2012, a R\$ 6.290,00 para um automóvel mais novo e com câmbio automático; e) no exercício em análise, a Comuna não realizou o controle de peças e serviços; f) a Administração Municipal realizou concurso público para o preenchimento dos cargos de provimento efetivo, não registrando, a partir do mês de junho de 2013, mais nenhum contratado; g) alguns dispêndios considerados sem licitação não permitiam previsão e outras aquisições foram realizadas em caráter de urgência; h) a Comuna está encaminhando os resíduos urbanos à empresa EMLURPE, onde é lixo selecionado e o rejeito depositado em aterro sanitário; i) estimou o montante não recolhido à entidade previdenciária nacional em R\$ 459.573,21; j) protocolou, em 23 de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

julho de 2013, pedido de parcelamento dos débitos securitários junto ao INSS; k) o déficit orçamentário do período não representou desequilíbrio das contas públicas, diante do saldo financeiro proveniente do exercício anterior; l) no levantamento efetuado pela unidade técnica, não foram considerados dispêndios com ações e serviços públicos de saúde; e m) não houve inconsistência nos demonstrativos contábeis, uma vez que os prestadores de serviços eventuais não possuem vínculo empregatício com o município.

Encaminhados os autos aos peritos do Tribunal, estes, após o exame da referida peça processual de defesa, emitiu relatório, fls. 1.721/1.739, onde consideraram elididas as seguintes eivas: a) déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 248.464,43; b) ausência de aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública; e c) não aplicação do mínimo exigido em ações e serviços públicos de saúde, diante da alteração do percentual de 13,79% para 18,96% da RIT. Em seguida, alteraram a estimativa dos dispêndios previdenciários não contabilizados de R\$ 557.058,17 para R\$ 536.282,83. E, por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas constatadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 1.741/1.757, onde opinou pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito Municipal de Aguiar/PB, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, referente ao exercício financeiro de 2012; b) imputação de débito ao Sr. Manoel Batista Guedes Filho, por todas as despesas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, conforme indicado pelos técnicos da Corte; c) aplicação de multa ao gestor, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, com fulcro no artigo 56 da Lei Orgânica do TCE/PB; d) remessa de cópia dos presentes autos ao Ministério Público Comum, para fins de análise dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei Nacional n.º 8.429/92) e crimes licitatórios (Lei Nacional n.º 8.666/93) pelo Sr. Manoel Batista Guedes Filho; e) envio de comunicação à Receita Federal do Brasil – RFB acerca da ausência de repasse das contribuições previdenciárias; e f) encaminhamento de recomendação à atual gestão do Município de Aguiar/PB no sentido de guardar estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pelos analistas do Tribunal neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa nas futuras prestações de contas.

Solicitação de pauta, fl. 1.758, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 30 de abril de 2014 e a certidão de fl. 1.759.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam a duplo julgamento, um político (CONTAS DE GOVERNO), pelo correspondente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

Poder Legislativo, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÃO), pelo respectivo Tribunal de Contas. As CONTAS DE GOVERNO, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS AGEM APENAS COMO MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelos Sinédrios de Contas, mediante a emissão de PARECER PRÉVIO e, em seguida, remetidas ao parlamento para julgamento político (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, cabeça, da CF), ao passo que as CONTAS DE GESTÃO, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENAM DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelos Tribunal de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, *caput*, da CF).

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

In casu, em que pese o posicionamento dos inspetores deste Sinédrio de Contas, notadamente no tocante à realização de dispêndios antieconômicos com locação de veículo, impede comentar que a mácula não subsiste, pois na comparação efetuada entre o valor da locação e o preço de aquisição de um automóvel novo, os analistas da Corte não levaram em consideração os custos com emplacamento, seguro e Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, além de outros relacionados à conservação do automóvel e ao aluguel de outro veículo, no caso de paralisação para conserto. Destarte, diante do destaque efetuado pela unidade técnica, ainda que frágeis na confrontação efetuada, o Alcaide deve atentar para necessidade de melhor opção para a Comuna, adquirir um bem ou locá-lo.

No que tange ao tema licitação, os analistas da unidade de instrução apontaram como despesas não licitadas o montante de R\$ 48.622,68, fl. 264. Logo, é importante assinalar que a licitação é meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público Especial, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

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

Art. 37. (*omissis*)

I – (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (destaque ausente no texto de origem)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/93). Logo, é necessário comentar que a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, pode consistir em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, *verbo ad verbum*:

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de licitação também pode ensejar ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *ad litteram*:

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

I – (...)

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

Igualmente inserida no elenco de máculas apontadas na instrução do feito encontra-se a carência de elaboração da programação anual de saúde pela Comuna, fls. 257 e 266. Concorde disposto no art. 36, § 2º, da Lei Complementar Nacional n.º 141, de 13 de janeiro de 2012, os municípios deverão enviar essa programação ao respectivo Conselho Municipal de Saúde para aprovação antes da data de encaminhamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO do exercício correspondente, *in verbis*:

Art. 36. (*omissis*)

I - (...)

§ 2º Os entes da Federação deverão encaminhar a programação anual do Plano de Saúde ao respectivo Conselho de Saúde, para aprovação antes da data de encaminhamento da lei de diretrizes orçamentárias do exercício correspondente, à qual será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

Seguidamente, os especialistas deste Tribunal enfatizaram a contratação de prestadores de serviços para exercerem atribuições inerentes a cargos de natureza efetiva, consoante Documento TC n.º 19891/13, cujas despesas somaram, em 2012, R\$ 809.725,36. Essa prática configura burla ao instituto do concurso público, inserido no art. 37, inciso II, da Carta Magna, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

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

I - (*omissis*)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifos inexistentes no original)

No que concerne ao lançamento destes gastos, R\$ 809.725,36, os analistas desta Corte assinalaram a sua incorreta escrituração no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, fls. 259 e 266. Nesse caso, o procedimento adotado pelo setor de contabilidade do Poder Executivo de Aguiar/PB, além de prejudicar a análise do montante dos gastos com pessoal e a verificação dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), comprometeu a confiabilidade dos dados contábeis.

No rol das imperfeições administrativas, a unidade técnica identificou ainda a deficiência nos controles mensais individualizados dos dispêndios com veículos e máquinas, em desacordo com o estabelecido na Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005, bem como a insuficiência de informações concernentes à composição patrimonial da Comuna. Assim, além de dificultar a regular fiscalização do Tribunal, ficou caracterizada a falta de maior zelo com os bens públicos, fazendo-se, portanto, necessário o envio de recomendações à Administração Municipal no sentido de adotar as rotinas administrativas, com vistas à não repetição das eivas em comento.

Merece destaque, da mesma forma, a ausência de implementação do Conselho Municipal de Educação, pois, apesar da existência da Lei Municipal n.º 465/2010, que criou o colegiado, o gestor designou seus integrantes apenas no exercício financeiro de 2013, concorde evidenciado pelo próprio interessado, mediante o encarte de alguns documentos, especialmente a portaria de designação de seus membros e às atas de reuniões, fls. 383/403.

Acerca da manutenção de resíduos sólidos em local inadequado e sem qualquer tratamento, causando degradação ambiental, poluição e riscos à saúde pública, fls. 268/269, não obstante as informações apresentadas pela defesa, fl. 370, os inspetores do Tribunal frisaram que não foram implementadas providências para o tratamento do lixo no exercício em análise. Assim, é preciso enviar recomendações ao Prefeito Municipal para que o mesmo adote as medidas necessárias e efetivas, com vistas à adequação do gerenciamento do lixo municipal às normas estabelecidas na Lei Nacional n.º 12.305, de 02 de agosto de 2010, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

instituiu a política nacional de resíduos sólidos e proíbe, expressamente, o lançamento de rejeitos a céu aberto em seu art. 47, inciso II, senão vejamos:

Art. 47. São proibidas as seguintes formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos:

I – (...)

II – lançamento *in natura* a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração;

No que tange aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de Aguiar/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2012, cumpre assinalar que, consoante avaliação feita pelos especialistas deste Pretório de Contas, a folha de pagamento de pessoal ascendeu ao patamar de R\$ 5.229.387,65, composta de VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 3.754.318,54), CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 665.343,75) e OUTRAS DESPESAS COM PESSOAL (R\$ 809.725,36), fls. 262 e 266/267. E, de acordo com os dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, foram empenhados e pagos R\$ 607.907,19, estando aquém do montante efetivamente devido à autarquia federal, R\$ 1.143.959,92, que corresponde a 21,8756% da remuneração paga. Esse percentual leva em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP do Poder Executivo (0,9378) e o disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Carta Constitucional, c/c os artigos 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “a”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *verbum pro verbo*:

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

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

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

Art. 15. Considera-se:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

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

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

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

a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve. (grifos ausentes do texto original)

Sendo assim, descontados os gastos com salários família e maternidade, na soma de R\$ 61.151,99, deixaram, em verdade, de ser empenhadas, contabilizadas e pagas despesas com encargos securitários patronais em favor do INSS na importância de R\$ 474.900,74, que representa 43,86% do montante efetivamente devido pelo Poder Executivo de Aguiar/PB no período *sub studio*, R\$ 1.082.807,93 (R\$ 1.143.959,92 – R\$ 61.151,99). Todavia, é importante frisar que o cálculo do valor exato da dívida deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Todavia, é necessário salientar que a mácula relacionada aos encargos previdenciários devidos pelo empregador representa uma ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários com vistas a resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro. Ademais, em virtude de sua gravidade, além de poder ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constitui motivo suficiente para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item “2.5” do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste eg. Tribunal. Ademais, acarreta sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, eiva insanável, concorde entendimentos do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, *in verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CADIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)

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

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO. NÃO RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. IRRELEVÂNCIA. PAGAMENTO. MULTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO. CORTE DE CONTAS. AUSÊNCIA. AFASTAMENTO. INELEGIBILIDADE. 1. O não recolhimento de contribuições previdenciárias constitui irregularidade insanável. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 34.081/PE, Rel. Min. Fernando Gonçalves, Publicado no DJE de 12 fev. 2009, p. 34)

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

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, duas das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo suficiente para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do Mandatário de Aguiar/PB, conforme disposto nos itens “2”, “2.5” e “2.6”, do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

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

(...)

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

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

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do Chefe do Poder Executivo da Comuna de Aguiar/PB durante o exercício financeiro de 2012, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, resta configurada, além de outras deliberações, a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 7.882,17, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o gestor enquadrado no seguinte inciso do referido artigo, *verbum pro verbo*:

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

I – (*omissis*)

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

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

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

2) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

Paraíba), *JULGUE IRREGULARES* as CONTAS DE GESTÃO do Ordenador de Despesas da Comuna, concernentes ao exercício financeiro de 2012, Sr. Manoel Batista Guedes Filho.

3) *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, na importância de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais, e dezessete centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB).

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

5) *ENVIE* recomendações no sentido de que o Alcaide não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB acerca da carência de pagamento de parte dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de Aguiar/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes à competência de 2012.

7) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETA* cópias dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.

VOTO

CONSELHEIRO FERNANDO RODRIGUES CATÃO: antecipou seu voto no sentido do Tribunal:

1. emitir parecer favorável à aprovação das contas de governo do Prefeito Municipal de Aguiar, Sr. Manoel Batista Guedes Filho, relativas ao exercício de 2012, com recomendações;
- 2- julgar regulares com ressalvas as contas de gestão do ordenador de despesas;
- 3- aplicar multa pessoal ao referido gestor municipal, no valor de R\$ 7.882,17, assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para o recolhimento voluntário ao erário estadual, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04918/13

VOTO VISTA

CONSELHEIRO ARNÓBIO ALVES VIANA: De acordo com o Nobre Relator, estão sendo apontadas duas máculas que seriam suficientes para emissão de parecer contrário à aprovação das contas: **a)** não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público; e **b)** não contabilização de obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS na importância de R\$ 536.282,83.

Em relação ao primeiro item (**provimento de cargos sem concurso**), restou demonstrado um aumento de servidores efetivos, nomeados mediante concurso público, e a consequente redução, durante o exercício de 2012, das contratações por excepcional interesse público, com a total extinção dessas contratações no mês de julho/2013 (informações constantes no SAGRES), razão pela qual, entendo que a mácula não justifica a emissão de parecer contrário à aprovação das contas.

No que tange a não contabilização das obrigações patronais devidas ao INSS, o Gestor informa que há um pedido de parcelamento de débito, protocolado em 23/07/2013, **deferido** pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, conforme consta no Ofício 079/2014, emitido pela Agência da Receita Federal em Cajazeiras.

No mais, é importante salientar que esta Corte de Contas tem firmado entendimento de que, o parcelamento de débito, aliado ao recolhimento superior a 50% (cinquenta por cento) do valor devido, constituem-se medidas suficientes para não resultar na emissão de parecer contrário à aprovação das contas, sob esse fundamento, a exemplo das decisões proferidas nos autos dos Processos **TC nº 5360/13 e TC nº 5185/13**, julgados na última sessão (14/05/2014).

Sendo assim, considerando o parcelamento de débito e o recolhimento correspondente a 56,14% dos valores devidos, conforme demonstrado pelo Relator, e, mantendo coerência com as decisões anteriores desta Corte de Contas, peço *venia* ao nobre Relator e acompanho o voto divergente do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas.

É o voto.

Em 28 de Maio de 2014



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Umberto Silveira Porto

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão

FORMALIZADOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Elvira Samara Pereira de Oliveira

PROCURADOR(A) GERAL