

#### PROCESSO TC N.º 06212/19

Objeto: Prestações de Contas Anuais de Gestões

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo Responsáveis: Adjailson Pedro Silva de Andrade e outra

Procurador: Neuzomar de Sousa Silva Interessados: Wagner Villar Saraiva e outro

> EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - ADMINISTRAÇÃO DIRETA - PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS COMBINADA COM DENÚNCIA - PREFEITO E GERENTES DE FUNDOS ESPECIAIS -ORDENADORES DE DESPESAS - CONTAS DE GESTÕES APRECIAÇÕES DAS MATÉRIAS PARA FINS DE JULGAMENTOS -ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 - ANÁLISES COM BASE NA RESOLUÇÃO NORMATIVA N.º 01/2017 - AÇÕES E OMISSÕES **REVELADORAS** DE **MEDIANAS** MACULAS DO ALCAIDE **INEXISTÊNCIAS** DE **EIVAS** DE RESPONSABILIDADE DOS ADMINISTRADORES DOS FUNDOS - PECHAS QUE COMPROMENTEM PARCIALMENTE O EOUILÍBRIO DAS CONTAS DO PREFEITO -REGULARIDADE COM RESSALVAS E REGULARIDADES - APLICAÇÃO DE MULTA AO CHEFE DO EXECUTIVO - FIXAÇÃO DE PRAZO PARA RECOLHIMENTO - ASSINAÇÃO DE LAPSO TEMPORAL PARA ADOÇÃO PROVIDÊNCIAS - DETERMINAÇÃO - ENVIO DE CÓPIA DE DELIBERAÇÃO A SUBSCRITOR DE DENÚNCIA - RECOMENDAÇÕES. A constatação de incorreções moderadas de natureza administrativa enseja, além da imposição de penalidade e de outras deliberações correlatas, a regularidade com ressalvas das contas de gestão do Alcaide, por força do disposto no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB, e a inobservância de inconformidades resulta na regularidade das contas de gestões dos gerentes dos fundos, ex vi do disposto no art. 16, inciso I, da LOTCE/PB, com a restrição do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

## ACÓRDÃO APL - TC - 00370/2020

Vistos, relatados e discutidos os autos das *PRESTAÇÕES DE CONTAS DE GESTÕES DOS ORDENADORES DE DESPESAS DA COMUNA DE SALGADO DE SÃO FÉLIX/PB, SR. ADJAILSON PEDRO SILVA DE ANDRADE, CPF n.º 030.694.134-12, DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – FMS, SR. ADJAILSON PEDRO SILVA DE ANDRADE, CPF n.º 030.694.134-12, E DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – FMAS, SRA. GENILSA DANTAS ALVES DE ANDRADE, CPF n.º 054.776.614-96, relativas ao exercício financeiro de <i>2018*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão plenária realizada nesta data, com as ausências justificadas dos Conselheiros Antônio Nominando Diniz Filho, Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e Arthur



### PROCESSO TC N.º 06212/19

Paredes Cunha Lima, a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, bem como a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba LOTCE/PB), JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas do Prefeito, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, e REGULARES as contas do gestor do FMS, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, e da gerente do FMAS, Sra. Genilsa Dantas Alves de Andrade.
- 2) *INFORMAR* as supracitadas autoridades 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.
- 3) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 38,56 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba UFRs/PB.
- 4) FIXAR o prazo de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 38,56 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eq. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba TJ/PB.
- 5) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para que o Alcaide de Salgado de São Félix/PB, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, adote medidas administrativas e/ou judiciais urgentes, visando identificar a origem e recuperar o montante de R\$ 586.650,94, lançado em contas do ATIVO como DIVERSOS RESPONSÁVEIS e RESPONSABILIDADE EM APURAÇÃO, bem como apurar as possíveis responsabilidades.
- 6) Igualmente, independentemente do trânsito em julgado da decisão, *DETERMINAR* o traslado de cópia desta decisão para os autos do Processo TC n.º 00394/20, que trata do Acompanhamento da Gestão do Município de Salgado de São Félix/PB, exercício financeiro de 2020, objetivando verificar o cumprimento do item "5" supra.



### PROCESSO TC N.º 06212/19

- 7) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação ao Vereador do Município de Salgado de São Félix/PB, Sr. Wagner Villar Saraiva, CPF n.º 020.378.444-84, subscritor de denúncia formulada em face do Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, para conhecimento.
- 8) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Prefeito do Município de Salgado de São Félix/PB, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN TC 00016/17.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Publique-se, registre-se e intime-se. TCE/PB – Plenário Virtual

João Pessoa, 28 de outubro de 2020

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO Conselheiro Arnóbio Alves Viana **Presidente** 

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

Presente:

Representante do Ministério Público Especial ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



### PROCESSO TC N.º 06212/19

# **RELATÓRIO**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de GOVERNO e de GESTÃO do MANDATÁRIO e ORDENADOR DE DESPESAS do Município de Salgado de São Félix/PB, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, das contas de GESTÃO do ORDENADOR DE DESPESAS do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, bem como das contas de GESTÃO da ORDENADORA DE DESPESAS do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, Sra. Genilsa Dantas Alves de Andrade, CPF n.º 054.776.614-96, todas relativas ao exercício financeiro de 2018, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 01 de abril de 2019.

Inicialmente, cumpre destacar que os peritos da Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, com base na resolução que disciplina o processo de acompanhamento da gestão (Resolução Normativa RN – TC n.º 01/2017) elaboraram RELATÓRIO PRÉVIO ACERCA DA GESTÃO DO PODER EXECUTIVO DE SALGADO DE SÃO FÉLIX/PB, ano de 2018, fls. 1.073/1.168, onde evidenciaram, sumariamente, as seguintes máculas de responsabilidade apenas do Prefeito: a) não encaminhamento das cópias de leis de aberturas de créditos adicionais; b) descerramento de créditos adicionais sem fonte de recursos no montante de R\$ 1.443.592,55; c) realizações de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio publico, ilegais e/ou ilegítimas; d) ocorrência de déficit orçamentário na soma de R\$ 537.914,54; e) manutenção de desequilíbrio financeiro no somatório de R\$ 2.620.867,53; f) aplicação de 21,89% da Receita de Impostos e Transferências – RIT na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE; g) não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público; h) acumulações ilegais de cargos públicos; i) ausência de empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no valor de R\$ 63.639,53; e j) descumprimento de norma legal nas aquisições de medicamentos. Além disso, os técnicos desta Corte destacaram as necessidades de registros individualizados dos rendimentos financeiros do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, como também de observância ao disposto no Parecer Normativo PN - TC - 00016/17.

Ato contínuo, após intimação do Alcaide para tomar conhecimento do mencionado artefato técnico preliminar, fl. 1.169, o Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade apresentou contestação juntamente com a correspondente PRESTAÇÃO DE CONTAS, fls. 1.482/1.767, onde alegou, em síntese, que: a) o sistema do TCE/PB não disponibilizou espaço destinado ao envio das leis autorizadoras de créditos orçamentários; b) os valores adicionais derivados de superávit financeiro e de excesso de arrecadação foram considerados por fontes de recursos; b) a ocorrência de déficit orçamentário foi oriunda, basicamente, da realização de despesas do mês de dezembro, cujos recursos apenas são repassados no início do exercício seguinte; c) o desequilíbrio financeiro apresentado decorreu dos Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores; d) considerando os valores repassados para o FUNDEB e os dispêndios pagos, o percentual empregado em MDE alcançou 26,27% da RIT; e) o contingente de contratados na estrutura de pessoal foi pequeno; f) a Urbe adotou providências no sentido de regularizar



### PROCESSO TC N.º 06212/19

todas as situações de acumulações de cargos; g) os recolhimentos securitários foram integralmente cumpridos; h) a Comuna implantou um regime de extrema exigência nas aquisições de medicamentos; i) o Município contabiliza separadamente os rendimentos de aplicações do FUNDEB; e j) as disposições contidas no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17 foram atendidas.

Remetido o caderno processual à unidade de instrução desta Corte, esta, após o exame da referida peça de defesa, de denúncia encartada ao presente feito, Processo n.º 02140/19, e das demais informações insertas nos autos, emitiu novos relatórios, fls. 2.598/2.705 e 2.954/2.969, destacando, resumidamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 594/2017, estimando a receita em R\$ 32.925.000,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 60% do total orçado; b) durante o exercício, foram descerrados créditos adicionais suplementares e especiais nas somas de R\$ 9.305.163,08 e R\$ 307.110,00, respectivamente; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à importância de R\$ 28.203.179,32; d) a despesa orçamentária realizada no ano atingiu o montante de R\$ 28.741.093,86; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou o valor de R\$ 16.216.230,48; f) a despesa extraorçamentária executada durante o intervalo compreendeu um total de R\$ 15.232.576,97; q) a quantia transferida para a formação do FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 2.508.615,55, enquanto o quinhão recebido, com as inclusões da complementação da União e das aplicações financeiras, totalizou R\$ 8.437.131,47; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências - RIT atingiu o patamar de R\$ 14.249.374,12; e j) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 27.201.839,63.

Seguidamente, os inspetores deste Sinédrio de Contas destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 959.450,24, correspondendo a 3,34% do dispêndio orçamentário total; e b) os subsídios pagos, no ano, ao Prefeito, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, e ao vice, Sr. Luiz Apolinário dos Anjos, estiveram de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 567/2016, a saber, R\$ 15.000,00 por mês para o primeiro e R\$ 7.500,00 mensais para o segundo.

No tocante aos gastos condicionados, os especialistas desta Corte verificaram que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 6.118.637,63, representando 72,52% da parcela recebida no exercício (R\$ 8.437.131,47); b) a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE atingiu a soma de R\$ 3.118.734,94 ou 21,89% da Receita de Impostos e Transferências – RIT (R\$ 14.249.374,12); c) o emprego em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS compreendeu a importância de R\$ 2.405.303,56 ou 18,07% da RIT ajustada (R\$ 13.311.742,57); d) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, incluída a do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 13.898.332,74 ou 51,09% da RCL (R\$ 27.201.839,63); e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Executivo atingiram o valor de R\$ 13.274.392,04 ou 48,80% da RCL (R\$ 27.201.839,63).



### PROCESSO TC N.º 06212/19

Ao final de seu relatório, os inspetores deste Areópago consideraram sanadas as eivas pertinentes ao não encaminhamento das cópias de leis de abertura de créditos adicionais, ao descerramento de créditos sem fonte de recursos no montante de R\$ 1.443.592,55, à realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio publico, às acumulações ilegais de cargos públicos, e ao descumprimento de norma legal nas aquisições de medicamentos, reduziram o somatório do déficit financeiro de R\$ 2.620.867,53 para R\$ 1.143.820,07, como também incluíram novas pechas, quais sejam, descaso da administração municipal com o patrimônio público na quantia de R\$ 803.029,17, realização de despesas não licitadas no total de R\$ 144.180,40, inconformidades nas alterações dos valores contratados através do Pregão Presencial n.º 005/2018 e inconsistências dos saldos dávidas flutuantes e fundada.

Diante das inovações processuais, foram realizadas as intimações do Chefe do Poder Executivo de Salgado de São Félix/PB, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, bem como do responsável técnico pela contabilidade do Município no período *sub examine*, Dr. Neuzomar de Sousa Silva, fls. 2.972/2.973, todavia, este último deixou o prazo transcorrer *in albis*.

O Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, após deferimento da solicitação de prorrogação de prazo, fls. 2.974 e 2.979/2.980, apresentou defesa, fls. 2.985/4.898, onde juntou documentos e assinalou, resumidamente, que: a) o DEMONSTRATIVO DA ORIGEM E APLICAÇÃO DE RECURSOS NÃO CONSIGNADOS NO ORÇAMENTO foi corrigido; b) o montante de R\$ 578.794,15, lançado como RESPONSABILIDADE EM APURAÇÃO, advém de, pelo menos, duas gestões anteriores; c) as dívidas evidenciadas nos demonstrativos contábeis estão em consonância com as respectivas documentações; d) os Pregões Presenciais n.ºs 037 e 038, ambos de 2018, foram efetivados; e) os termos aditivos aos contratos firmados para aquisições de combustíveis visaram o reequilíbrio econômico dos ajustes.

Os autos retornaram aos especialistas deste Pretório de Contas, que, ao esquadrinharem a supracitada peça de defesa, emitiram relatório, fls. 4.911/4.932, onde consideraram sanada a mácula respeitante à inconsistência no saldo da dívida fundada, reduziram os valores das despesas não licitadas de R\$ 144.180,40 para R\$ 37.533,40 e diminuíram o descaso da administração municipal com o patrimônio público de R\$ 803.029,17 para R\$ 586.650,94. Ao final, mantiveram *in totum* as demais eivas arroladas em seu artefato técnico, fls. 2.954/2.969.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPjTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 4.935/4.945, pugnou pela (o): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão do Prefeito do Município de Salgado de São Félix/PB durante o exercício financeiro de 2018, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade; b) declaração de atendimento parcial dos ditames da LRF; c) aplicação de multa à mencionada autoridade, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte; d) comunicação à Receita Federal do Brasil – RFB acerca da ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias; e e) envio de recomendações à gestão da



## PROCESSO TC N.º 06212/19

Urbe, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, às normas infraconstitucionais e ao que determina esta egrégia Corte de Contas em suas decisões.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fls. 4.958/4.959, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 10 de setembro do corrente ano e a certidão de fl. 4.960.

É o breve relatório.

#### PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam ao duplo julgamento, um político (CONTAS DE GOVERNO), pelo correspondente Poder Legislativo, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÃO), pelo respectivo Tribunal de Contas. As CONTAS DE GOVERNO, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS AGEM APENAS COMO MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelos Sinédrios de Contas, mediante a emissão de PARECER PRÉVIO e, em seguida, remetidas ao parlamento para julgamento político (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, cabeça, da CF), ao passo que as CONTAS DE GESTÃO, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENAM DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelo Pretório de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, caput, da CF).

Com efeito, cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNO quanto as CONTAS DE GESTÃO dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS do Estado, 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 pelos mencionados agentes políticos, notadamente quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (art. 70, caput, da CF). Já no exame das CONTAS DE GESTÃO, consubstanciado em ACÓRDÃO, o Areópago de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

Ademais, impende comentar que as contas apresentadas pelo administrador do Fundo Municipal de Saúde – FMS, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, e pela gerente do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, Sra. Genilsa Dantas Alves de Andrade, ambas referentes ao exercício financeiro de 2018, da mesma forma, estão anexadas ao presente caderno processual para análise conjunta dos atos de gestão dos ORDENADORES DE DESPESAS de Salgado de São Félix/PB. Esta união foi efetivada para facilitar o exame global das contas municipais, pois os fundos especiais são modos de descentralização de recursos



#### PROCESSO TC N.º 06212/19

públicos, cujos valores devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades previstas nas leis que os instituíram.

Neste sentido, também merece relevo o fato de que os fundos não possuem personalidade jurídica e são maneiras ou formas de gestões com características nitidamente financeiras, tendo em vista que, para sua existência, mister se faz a abertura de uma conta específica. Em sintonia com este entendimento, trazemos à baila os ensinamentos dos eminentes professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, *in* A Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 133, *verbo ad verbum*:

(...) fundo especial não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão-somente um tipo de gestão financeira de recurso ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados.

Portanto, pode-se concluir que os fundos são criados, basicamente, para fortalecer a musculatura econômica de determinados órgãos ou entidades, visando à consecução de objetivos previamente definidos. Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação dos festejados doutrinadores Flávio da Cruz (Coordenador), Adauto Viccari Junior, José Osvaldo Glock, Nélio Herzmann e Rui Rogério Naschenweng Barbosa, *in* Comentários à Lei 4.320, 3 ed, São Paulo: Atlas, 2003, p. 286, textualmente:

(...) fundo é uma forma de gestão de recursos, que não se caracteriza como entidade jurídica, órgão, unidade orçamentária ou unidade contábil, mas como ente contábil, ou seja, um conjunto de contas especiais que identificam e demonstram as origens e a aplicação de recursos de determinado objetivo ou serviço.

In casu, no tocante à aplicação de valores na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, os especialistas deste Sinédrio de Contas, fls. 1.084 e 2.616/2.619, destacaram que o emprego de recursos em MDE, após deduções de Restos a Pagar inscritos no exercício de 2018 sem disponibilidades financeiras, R\$ 578.823,09, atingiu a soma de R\$ 3.118.734,94, correspondendo, desta forma, a 21,89% da Receita de Impostos mais Transferências – RIT, R\$ 14.249.374,12. Contudo, ao analisarmos a apuração efetivada, verificamos a necessidade de inclusão de alguns dispêndios, sendo o primeiro atinente ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP do período, cujo valor proporcional pago alcançou R\$ 143.437,36.

Além disso, consoante relatório técnico inserido na prestação de contas do exercício de 2017, Processo TC n.º 06027/18, os analistas desta Corte, ao analisarem as despesas



### PROCESSO TC N.º 06212/19

empregadas na MDE em 2017, também diminuíram os Restos a Pagar inscritos naquele exercício sem disponibilidades financeiras, respeitantes aos valores do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, R\$ 660.150,68 (R\$ 518.342,62, FUNDEB 60% + R\$ 141.808,06, FUNDEB 40%), e aos recursos de impostos, R\$ 42.626,38. Portanto, ao compulsarmos as quitações em 2018 de Restos a Pagar de 2017, constatamos pagamentos pelas fontes vinculadas ao FUNDEB, nas importâncias de R\$ 440.093,69 e R\$ 140.923,06, e pela fonte de impostos, na soma de R\$ 42.656,64.

Desta forma, tendo em vista que as quantias de R\$ 42.626,38, R\$ 440.093,69 e R\$ 140.923,06 não foram consideradas nos cálculos do MDE do ano de 2017, em razão da ausência de lastro monetário no final desse exercício, o montante de R\$ 623.643,13 (R\$ 42.626,38 + R\$ 440.093,69 + R\$ 140.923,06) deve fazer parte da apuração em 2018. Feitas estas colocações, após os indispensáveis ajustes, o emprego em MDE passa a ser de R\$ 3.885.815,43 (R\$ 3.118.734,94 + R\$ 143.437,36 + R\$ 623.643,13), equivalente a 27,27% da RIT (R\$ 14.249.374,12), atendendo, desta forma, ao disposto no art. 212 da Carta Constitucional, que determina a aplicação mínima de 25%, vejamos:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os <u>Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino</u>. (destaque inexistente no texto original)

Já em referência aos encargos do empregador devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, cumpre assinalar que os peritos deste Tribunal, na avaliação estimada, fls. 1.089/1.092, evidenciaram o não empenhamento de contribuições patronais no valor de R\$ 63.639,53, correspondente à aplicação de 21% (vinte e um por cento) sobre os dispêndios com pessoal incorretamente contabilizados no elemento de despesa 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS, PESSOA FÍSICA, R\$ 303.045,36. Entretanto, ao examinarmos o artefato técnico elaborado, verificamos que os analistas da Corte não detectaram ausência de recolhimento de obrigações securitárias incidentes sobre a folha de pagamento da Comuna, inclusive com a adição da quantia de R\$ 303.045,36 na base de cálculo previdenciária. Por conseguinte, esta eiva, da mesma forma, deve ser excluída do rol de irregularidades.

Por outro lado, os inspetores deste Areópago de Contas evidenciaram, fls. 1.077/1.078, com base na execução orçamentária do Município de Salgado de São Félix/PB, incluindo os dados dos fundos (Fundo Municipal de Saúde — FMS e Fundo Municipal de Assistência Social — FMAS), a ocorrência de um déficit na ordem de R\$ 537.914,54, haja vista que a receita arrecadada alcançou R\$ 28.203.179,32 e a despesa executada totalizou R\$ 28.741.093,86. Ademais, sedimentando a desarmonia dos gastos públicos, desta feita no confronto entre o ativo e o passivo financeiros, os peritos deste Tribunal demonstraram a



### PROCESSO TC N.º 06212/19

existência de um desequilíbrio financeiro do Ente no montante de R\$ 1.143.820,07, fls. 2.607/2.608.

E, ao examinarem denúncia encartada aos autos, Processo TC n.º 02140/19, os técnicos desta Corte destacaram um aumento significativo no desequilíbrio monetário, porquanto, no primeiro ano de gestão do Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, 2017, a anormalidade financeira alcançou a quantia de R\$ 670.497,70. Deste modo, é preciso salientar que as situações deficitárias acima descritas caracterizaram o inadimplemento da principal finalidade desejada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, verbatim:

Art. 1º. (omissis)

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

No que diz respeito ao recrutamento de servidores sem a realização do prévio concurso público, os analistas deste Pretório de Contas apontaram a existência de contratações por excepcional interesse público, que, em dezembro de 2018, alcançaram 46 (quarenta e seis) pessoas no âmbito do Poder Executivo, com as inclusões dos dados do Fundo Municipal de Saúde – FMS e do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, cujas remunerações anuais totalizaram R\$ 974.290,09, fls. 1.086 e 2.621, exclusivamente quitadas com recursos dos fundos. Referidas contratações, segundo atestam alguns dados extraídos do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, foram destinadas para o desempenho dos cargos de AUXILIAR DE CONSULTÓRIO, ENFERMEIRO, FARMACÊUTICO, MOTORISTA e ODONTÓLOGO, cujas atribuições são de natureza permanentes, ordinárias e típicas da administração pública.

Destarte, é importante evidenciar que o Chefe do Executivo de Salgado de São Félix/PB deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionários da Comuna. Neste diapasão, cumpre assinalar que a ausência de contenda comum para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos no art. 37, cabeça, e inciso II, da Constituição Federal, *verbum pro verbo*:



#### PROCESSO TC N.º 06212/19

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, <u>impessoalidade</u>, <u>moralidade</u>, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – (*omissis*)

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

Além disso, a unidade técnica de instrução deste Tribunal ressaltou o significativo número de cargos em comissão, que, em dezembro de 2018, atingiu 148 (cento e quarenta e oito) ocupantes, igualmente considerando os comissionados remunerados com valores dos fundos municipais. Logo, não obstante o quantitativo de servidores efetivos no Município de Salgado de São Félix/PB, 436 pessoas, fl. 1.087, a atual administração da Comuna deve ser alertada para rever a necessidade de cargos precários em sua estrutura de pessoal, pois as tarefas permanentes, ordinárias e típicas da publica administração precisam ser executadas por ocupantes de cargos efetivos. Neste diapasão, destacamos jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *ad literam*:

(...) 1. A exigência constitucional do concurso público não pode ser contornada pela criação arbitrária de cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza; precedentes. (...) (STF – Tribunal Pleno – ADI 1141/GO, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, 04 nov. 1994, p. 29.829)

Continuamente, no que diz respeito às informações contábeis, os peritos do TCE/PB destacaram divergências entre as baixas (pagamentos/cancelamentos) de dívidas evidenciadas no DEMONSTRATIVO DAS ORIGENS E APLICAÇÕES DE RECURSOS NÃO CONSIGNADOS NO ORÇAMENTO, fls. 1.466/1.468, e as consignadas no DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE, fl. 1.462, visto que na primeira peça foi informado o total de R\$ 14.086.868,61 e na segunda o montante de R\$ 14.123.016,17, resultando numa diferença na ordem de R\$ 36.147,56. E, de mais a mais, não obstante o encarte de novo demonstrativo corrigido na fase de defesa, fl. 2.991, referida constatação merece o envio de recomendações à municipalidade, no sentido de adoção de procedimentos, métodos e rotinas de forma a assegurar a fidedignidade e integridade dos registros e demonstrativos contábeis.

No que concerne aos saldos de créditos da Comuna lançados em contas do ATIVO como DIVERSOS RESPONSÁVEIS, R\$ 11.246,88, e como RESPONSABILIDADE EM APURAÇÃO,



### PROCESSO TC N.º 06212/19

R\$ 578.794,15, os analistas deste Sinédrio de Contas, ao examinarem as alegações e documentos apresentados pelo Alcaide, fls. 4.915/4.918, atestaram que o valor de R\$ 3.390,09 foi restituído aos cofres da Urbe em 03 de janeiro de 2019, fl. 3.005, restando ausente de justificativas a soma de R\$ 586.650,94, concernente, especificamente, às contas DIVERSOS RESPONSÁVEIS, R\$ 7.856,79, e RESPONSABILIDADE EM APURAÇÃO, R\$ 578.794,15, cujos lançamentos foram efetivados em contrapartida de dispêndios anteriormente escriturados.

Na verdade, consoante destacado no DEMONSTRATIVO DAS ORIGENS E APLICAÇÕES DE RECURSOS NÃO CONSIGNADOS NO ORÇAMENTO, fl. 1.466, referido saldo, R\$ 586.650,94 (R\$ 7.856,79 + R\$ 578.794,15), não decorreu de fatos realizados no exercício financeiro de 2018 e, conforme alegado pela defesa, advém de lançamentos efetivados em anos pretéritos. Neste sentido, concorde análise técnica, embora esses ativos sejam provenientes de períodos anteriores, o atual Prefeito, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, deve adotar medidas administrativas e/ou judiciais urgentes, visando, notadamente, identificar a origem e recuperar valores pertencentes ao Município de Salgado de São Félix/PB, bem como apurar as possíveis responsabilidades.

Em seguida, temos os lançamentos de dispêndios com recursos do FMS sem os prévios procedimentos de licitação na soma remanescente de R\$ 37.533,40, sendo R\$ 18.000,00 para manutenção preventiva e corretiva de equipamentos, e R\$ 19.533,40 para aquisições de medicamentos. Logo, diante da não implementação de certames licitatórios, em que pese o pequeno valor envolvido, 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.

Por fim, os especialistas deste Pretório de Contas, ao examinarem o Pregão Presencial n.º 005/2018, objetivando os registros de preços para futuros fornecimentos parcelados de combustíveis e lubrificantes destinados ao atendimento das necessidades das diversas secretarias do Município de Salgado de São Félix/PB, os Contratos n.ºs 00019/2018-CPL e 00020/2018-CPL, visando os fornecimentos dos produtos, bem assim os primeiros termos aditivos aos mencionados ajustes, relacionados aos realinhamentos de alguns preços para garantia do equilíbrio econômico-financeiro dos acordos, evidenciaram, ao final da instrução, as indevidas majorações dos valores do ÓLEO DIESEL S-10, de R\$ 3,45 para R\$ 3,945, e da GASOLINA COMUM, de R\$ 4,04 para R\$ 4,644, antes do prazo de 01 (um) ano.

Neste melindre, em que pese as alegações do Prefeito, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, o Ministério Público Especial pontuou que, para a revisão dos valores dos contratos antes de passado um ano da sua vigência, seria necessária a demonstração da imprevisibilidade e a inevitabilidade do evento, e que este fosse estranho às partes, não sendo este o caso. Assim, somente seria admissível a alteração dos valores durante o referido período em virtude de revisão motivada pela teoria da imprevisão (*rebus sic stantibus*), especificamente



### PROCESSO TC N.º 06212/19

para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do ajuste. Vejamos a citação jurisprudencial do Tribunal de Contas da União – TCU trazida à baila pelo *Parquet* de Contas, textualmente:

O reequilíbrio econômico-financeiro (também chamado por revisão ou recomposição), por sua vez, tem fundamentos diferentes do reajustamento e não depende de previsão no edital, podendo ser concedida a qualquer tempo ao longo do contrato. Esse instituto encontra-se disciplinado no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993, ao estabelecer que os contratos regidos por essa Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas:

(...)

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

Tal inciso prevê a aplicação da teoria da imprevisão (*rebus sic stantibus*) aos contratos administrativos. Pertinente a definição de Fernanda Marinela a respeito desse princípio (*in* Direito Administrativo. 4ª edição. Niterói - RJ: Editora Impetus, 2010, pág. 429):

... consiste no reconhecimento de que eventos novos, imprevistos e imprevisíveis pelas partes e a elas não imputados, alteram o equilíbrio econômico-financeiro refletindo na economia ou na execução do contrato, autorizam sua revisão para ajustá-lo à situação superveniente, equilibrando novamente a relação contratual. Portanto a ocorrência deve ser superveniente, imprevista (porque as partes não imaginaram), imprevisível (porque ninguém no lugar delas conseguiria imaginar — algo impensável) e que onera demais o contrato para uma das partes, exigindo-se a recomposição. (TCU, Acórdão 1431/2017, Plenário, Rel. Vital do Rêgo, Data da sessão em 05/07/2017)

Feitas estas colocações, em que pese a não interferência das supracitadas máculas diretamente nas CONTAS DE GOVERNO do Alcaide de Salgado de São Félix/PB durante o exercício financeiro de 2018, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, por serem incorreções moderadas de natureza administrativa, comprometendo, todavia, parcialmente, as CONTAS DE GESTÃO da referida autoridade, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB, atualizada pela Portaria n.º 023, de 30 de janeiro de 2018, publicada no Diário Oficial



#### PROCESSO TC N.º 06212/19

Eletrônico do TCE/PB do dia 31 de janeiro do mesmo ano, sendo o Prefeito enquadrado no seguinte inciso do referido artigo, com as mesmas palavras:

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

I - (...)

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

Ademais, diante da ausência de irregularidades atribuídas ao administrador do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, e à gerente do Fundo Municipal de Assistência Social, Sra. Genilsa Dantas Alves de Andrade, verifica-se que as suas contas devem ser julgadas regulares, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso I, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/93), *ipsis litteris*:

Art. 16 - As contas serão julgadas:

I – regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;

De todo modo, caso surjam novos fatos ou provas que interfiram, de modo significativo, nas conclusões alcançadas, esta decisão poderá ser alterada, conforme determina o art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.

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

- 1) Com apoio no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, EMITA PARECER FAVORÁVEL à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do MANDATÁRIO da Urbe de Salgado de São Félix/PB, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, relativas ao exercício financeiro de 2018, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político, apenas com repercussão sobre a elegibilidade ou inelegibilidade da citada autoridade.
- 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



## PROCESSO TC N.º 06212/19

Paraíba – LOTCE/PB), *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as CONTAS DE GESTÃO do ORDENADOR DE DESPESAS da Comuna de Salgado de São Félix/PB, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, e *REGULARES* as CONTAS DE GESTÕES dos ORDENADORES DE DESPESAS do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, e do Fundo Municipal de Assistência Social, Sra. Genilsa Dantas Alves de Andrade, CPF n.º 054.776.614-96, concernentes ao exercício financeiro de 2018.

- 3) *INFORME* as supracitadas autoridades 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.
- 4) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 38,56 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba UFRs/PB.
- 5) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 38,56 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba TJ/PB.
- 6) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para que o Alcaide de Salgado de São Félix/PB, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, adote medidas administrativas e/ou judiciais urgentes, visando identificar a origem e recuperar o montante de R\$ 586.650,94, lançado em contas do ATIVO como DIVERSOS RESPONSÁVEIS e RESPONSABILIDADE EM APURAÇÃO, bem como apurar as possíveis responsabilidades.
- 7) Igualmente, independentemente do trânsito em julgado da decisão, *DETERMINE* o traslado de cópia desta decisão para os autos do Processo TC n.º 00394/20, que trata do Acompanhamento da Gestão do Município de Salgado de São Félix/PB, exercício financeiro de 2020, objetivando verificar o cumprimento do item "6" supra.
- 8) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação ao Vereador do Município de Salgado de São Félix/PB, Sr. Wagner Villar Saraiva, CPF n.º 020.378.444-84, subscritor de denúncia formulada em face do Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, para conhecimento.



# PROCESSO TC N.º 06212/19

9) *ENVIE* recomendações no sentido de que o Prefeito do Município de Salgado de São Félix/PB, Sr. Adjailson Pedro Silva de Andrade, CPF n.º 030.694.134-12, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

É a proposta.

#### Assinado 5 de Novembro de 2020 às 11:21



#### Cons. Arnóbio Alves Viana

**PRESIDENTE** 

Assinado 3 de Novembro de 2020 às 19:11



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

**RELATOR** 

Assinado 4 de Novembro de 2020 às 11:58



**Isabella Barbosa Marinho Falcão** PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO