



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04508/15

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **Sousa**. Prestação de Contas do ex-Prefeito André Avelino de Paiva Gadelha Neto, relativa ao exercício financeiro de 2014. Emissão de parecer **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas. Emissão, em separado, de Acórdão. Regularidade com ressalvas das Contas de Gestão do ex-Prefeito Municipal e da ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde. Aplicação de multa. Recomendações.

PARECER PPL – TC 00182/18

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pelo **ex-Prefeito** do Município de **SOUSA**, relativa ao **exercício financeiro de 2014**, sob a responsabilidade do Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto.

Compõe a PCA o exame das contas de governo, em relação às quais o TCE/PB emitirá Parecer Prévio, a ser submetido ao julgamento político da respectiva Câmara Municipal; e das contas de gestão, que resultará em pronunciamento técnico das ações atribuídas ao gestor responsável, na condição de ordenador de despesas.

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA evidenciou, em relatório inicial de fls. 7968/8281, os seguintes aspectos da gestão municipal:

- a. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 2484/13, publicada em 30/12/2014, sendo que as receitas estimadas e despesas fixadas alcançaram o valor de R\$ 132.942.686,00;
- b. Foi autorizada abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 33.485.671,50, equivalente a 25,00% da despesa fixada na LOA;
- c. Posteriormente a Lei Municipal n.º 2532/14 autorizou o Poder Executivo a abrir mais créditos suplementares, no valor de R\$ 10.715.414,88, possibilitando uma abertura de créditos suplementares, no valor total de R\$ 44.201.086,38;
- d. Durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 42.793.484,77 correspondendo a 96,81% do total autorizado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04508/15

- e. Foram abertos créditos adicionais especiais, no valor de R\$ 4.010.640,00, sendo que só havia autorização para abertura do montante de R\$ 3.710.640,00;
- f. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 93.297.120,79, equivalendo a 70,18% da previsão inicial;
- g. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 99.511.229,19, representando 74,85% do valor fixado;
- h. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 48.428.479,65;
- i. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 92.357.288,54;
- j. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 83,77% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;
- k. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 25,12% da receita de impostos;
- l. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 22,31% da receita de impostos.

Em seu Relatório Preliminar, a Auditoria apontou a existência de irregularidades que ensejaram a notificação do gestor responsável e da ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde de Sousa. Após a apresentação de defesa por parte do ex-Prefeito Municipal de Sousa, Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, a unidade técnica emitiu o relatório de fls. 9675/9719, concluindo pela permanência das seguintes eivas:

De responsabilidade do ex-Prefeito (Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto):

1. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 6.214.108,40;
2. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
3. Emissão de empenhos em elemento de despesa incorreto;
4. Contratação de pessoal por tempo determinado sem a realização de processo seletivo simplificado, conforme estabelece a Lei Municipal nº 109/14;
5. Ausência de alternativa de encaminhamento de pedido de acesso a informações no site oficial do Município;
6. Omissão de valores da Dívida Fundada, no montante de R\$ 33.287.234,08;
7. Existência de montante da dívida consolidada líquida, da amortização e/ou da contratação superior ao limite estabelecido em Resolução do Senado Federal;
8. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador;
9. Ausência de transparência em operação contábil, carecendo de esclarecimentos e comprovação sob pena de responsabilização do gestor;
10. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 17.012.168,55;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04508/15

11. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação, no valor de R\$ 272.249,20;
12. Não realização de licitações, nos casos previstos em lei, no valor de R\$ 271.079,71;
13. Omissão de valores da Dívida Flutuante, no valor de R\$ 18.808.713,74;
14. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 8.716.379,89.

De responsabilidade da gestora do Fundo de Saúde (Rachel de Araújo Gadelha):

1. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado, no valor de R\$ 17.813,06.

De responsabilidade solidária do Contador do Município (Marcos José de Oliveira):

1. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
2. Emissão de empenhos em elemento de despesa incorreto;

O processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, mediante o Parecer n.º 169/17, subscrito pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, fls. 9721/9736, pugnou pelo (a):

“A. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo do Prefeito Constitucional de Sousa, Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, relativamente ao exercício financeiro de 2014, e, no tocante ao julgamento de suas contas de gestão, pela IRREGULARIDADE das contas, com amparo no art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal (LOTC/PB);

B. APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL ao predito gestor, com fulcro no art. 5º, § 1º, da Lei n.º 10.028/2000, c/c o art. 56, II, da LOTC/PB, face ao cometimento de infração a normas legais;

C. REPRESENTAÇÃO à Procuradoria da Fazenda Nacional, em vista do evidenciado acerca do não recolhimento das contribuições previdenciárias;

D. REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público da Paraíba, com vistas a tomar as providências cabíveis (afetas às irregularidades envolvendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04508/15

licitações, bem como contratações por tempo determinado) à luz de suas competências;

E. REPRESENTAÇÃO ao Conselho Regional de Contabilidade da Paraíba, em vista das inúmeras falhas contábeis relatadas pela Auditoria e relacionadas com os préstimos do contador, a fim de que o órgão de classe tome as providências cabíveis à luz de suas competências;

F. IRREGULARIDADE das contas de gestão de 2014 da Sra. Noêmia Rachel de Araújo Gadelha – titular do **Fundo Municipal de Saúde**, com amparo no art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei Orgânica desta Corte (LOTCE/PB), bem como pela **APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL à mencionada autoridade**, com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB, face ao cometimento de infração a norma legal;

G. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO de R\$ 17.813,06 SOLIDARIAMENTE ao Sr. **André Avelino de Paiva Gadelha Neto** e à Sra. **Noêmia Rachel de Araújo Gadelha**, por força do superfaturamento na aquisição de medicamentos apontado pela Auditoria;

H. BAIXA DE RECOMENDAÇÕES ao atual Chefe do Executivo de Sousa, nos moldes consignados ao longo desta peça“

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, observa-se que restaram algumas irregularidades sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:

- Em referência ao déficit de execução orçamentária e ao déficit financeiro, verifica-se que houve flagrante violação ao disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que enquadrou o planejamento como um dos princípios necessários à obtenção da tão almejada responsabilidade na gestão fiscal. Nesse mesmo sentido, o fato da dívida consolidada líquida ter ultrapassado o limite estabelecido em resolução do Senado Federal gera a necessidade de adoção das providências previstas no art. 31, *caput* e parágrafos, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena do gestor ser pessoalmente sancionado. No caso, além de recomendações para se evitar a reincidência das aludidas máculas, cabe a aplicação de multa em desfavor da autoridade responsável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04508/15

- Com relação aos registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, à omissão de valores da Dívida Fundada e da Dívida Flutuante, à emissão de empenho em elemento de despesa incorreto, à ausência de transparência em operação contábil e ao não empenhamento da contribuição previdenciária patronal, deve ser destacado que as informações contábeis prestadas pelo gestor público devem refletir com exatidão e transparência a real situação das contas do ente respectivo. Quando se verifica a incompatibilidade da informação enviada ao órgão de controle externo, comprometida estará a análise dos registros contábeis. Nesse contexto, há necessidade de se recomendar à Administração Municipal que promova a escrituração dos fatos contábeis de forma correta, sob pena de repercussão negativa nas futuras contas de gestão, bem como aplicação de multa em desfavor da autoridade responsável.
- No tocante a não realização de processos licitatórios, no valor de R\$ 271.079,20, e às despesas realizadas mediante dispensa ou inexigibilidade sem amparo legal, no montante de R\$ 272.249,20, verifica-se que a soma de todos os dispêndios envolvidos nas duas situações, no valor total de R\$ 543.328,40, corresponde a ínfimos 0,55% da despesa orçamentária total, o que não macula as contas do exercício analisado. Saliente-se, ademais, que foram realizados 139 procedimentos de licitação em 2014 pelo Poder Executivo de Sousa, acobertando dispêndios que totalizaram R\$ 58.963.830,57.
- No que tange à contratação de pessoal por excepcional interesse público, deve ser enfatizado que o ingresso no serviço público efetiva-se, em regra, mediante concurso público, conforme preconizado na Constituição Federal. Entretanto, a Lei Maior, através do art. 37, inciso IX, autoriza a contratação temporária por excepcional interesse público. No caso do Município de Sousa, constata-se que houve contratações dessa natureza durante o exercício financeiro de 2014 sem a realização de processo seletivo simplificado, conforme estabelece a Lei Municipal n.º 109/2014, bem como contratados que permaneceram prestando serviços após o término do prazo contratual. No caso, cabe a aplicação de multa ao ex-Prefeito responsável e envio de recomendações ao atual gestor.
- Quanto ao não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, alguns aspectos merecem ser abordados. Pedindo vênias à unidade técnica, considero que, do montante estimado, cabe a dedução dos valores pagos com salário maternidade e salário família durante o exercício, bem como da importância paga inerente aos parcelamentos efetivados junto ao INSS. Com base em tais considerações, tem-se a seguinte tabela:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04508/15

Discriminação	Valor – RGPS (R\$)
Base de Cálculo Previdenciário*(1)	46.141.808,63
Alíquota	22,7380%
Obrigações Patronais Estimadas	10.491.724,45
Obrigações Patronais Pagas + Ajustes *(1)	2.605.155,13
Salário Família pago em 2014 *(2)	153.792,54
Salário Maternidade pago em 2014 *(2)	198.335,78
Parcelamento pago em 2014 *(3)	4.731.701,82
Estimativa do valor não recolhido	2.802.739,18

*(1) Item 13 do relatório inicial (fl. 8009)

*(2) Extraído do Balanço Financeiro (fl. 78/81)

*(3) Extraído do Sagres

Com base nesse contexto, o montante não recolhido, no valor de R\$ 2.802.739,18, correspondeu a 26,72% das obrigações estimadas, que foi de R\$ 10.491.724,45. Como o gestor responsável apresentou documentação comprovando a realização de parcelamento de débito junto ao INSS e o percentual de recolhimento alcançou 73,28%, valho-me de posição já consolidada no âmbito desta Corte de Contas para enquadrar referida inconformidade como passível de gerar recomendações para o aperfeiçoamento da gestão, uma vez que o levantamento do eventual débito é de responsabilidade do agente público federal competente.

- Em relação à aquisição de medicamentos com sobrepreço, no valor de R\$ 17.813,06, mais uma vez peço vênias à unidade técnica, bem como ao Ministério Público Especial, para me posicionar de forma contrária à imputação de débito sugerida por ambos. Na quantificação do mencionado sobrepreço, a Auditoria realizou comparação entre os preços de 133 medicamentos pagos pelo Fundo Municipal de Saúde de Sousa com os da tabela originária da ANVISA/CMED. De tal universo, constatou-se um valor a maior pago pelo Município em 37 medicamentos e a menor em 96. No caso, fazendo-se uma análise do valor global obtido com a tabela comparativa utilizada pelo órgão de instrução, constata-se que houve uma preponderância massiva de valores pagos a menor pelo Fundo Municipal de Saúde de Sousa, representando economia aos cofres públicos. Além desse aspecto, houve efetivamente a realização de pesquisa de mercado por parte da gestão municipal, em consonância com as exigências da Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 8.666/93), bem como não foi questionada a efetiva realização da despesa. Dessa forma, entendo que não deva haver a imputação do referido valor, devendo ser consignada recomendação à gestão atual para, nos vindouros procedimentos de licitação, observar com mais propriedade os valores dos medicamentos constantes na tabela proveniente da ANVISA/CMED.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04508/15

Ultrapassadas essas questões, deve ser enfatizado que, durante o exercício de 2014, os índices mínimos de aplicação nas áreas de Educação e Saúde foram alcançados e superados, senão vejamos:

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 25,12% da receita de impostos e transferências;
- Remuneração e valorização do magistério – 83,77% dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – 22,31% do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais.

Além de todos esses aspectos concernentes à prestação de contas em exame, registre-se ainda que as prestações de contas anteriores do ex-Prefeito Municipal de Sousa, Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, foram aprovadas por este Tribunal, conforme quadro abaixo:

PROCESSO	EXERCÍCIO	RESULTADO
04475/14	2013	Parecer Favorável (PPL – TC 00115/16)
05486/13	2012	Parecer Favorável (PPL – TC 00145/14)

Diante da realidade fática dos autos, é plenamente aplicável o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, com a consequente relativização da legalidade a ser apreciada no julgamento de contas públicas, sob pena de ferir o senso comum de justiça.

A aplicação desse princípio é bastante difundida no âmbito dos Tribunais de Contas. Apenas para exemplificar, segue transcrição de trecho da manifestação do Representante do Ministério Público junto ao TCU, nos autos do Processo 008.303/1999-1 (Acórdão 304/2001):

“O princípio da razoabilidade dispõe, essencialmente, que deve haver uma proporcionalidade entre os meios de que se utilize a Administração e os fins que ela tem que alcançar, e mais, que tal proporcionalidade não deve ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifos inexistentes no caso concreto)

Feitas estas considerações e considerando o **princípio da razoabilidade**, bem como o fato de que todos os índices mínimos de aplicação, inerentes às áreas da educação e saúde, foram alcançados, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas emita **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, **ex-Prefeito Constitucional** do Município



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04508/15

de **SOUSA**, relativa ao **exercício financeiro de 2014**, e, em **Acórdão** separado:

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão do Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, relativas ao exercício de 2014.
- 2) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão da Sra. Noêmia Rachel de Araújo Gadelha, gestora do Fundo Municipal de Saúde do Município de Sousa, relativas ao exercício de 2014.
- 3) **Aplique multa** pessoal ao Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, **no valor de R\$ 5.000,00** (cinco mil reais), equivalentes a 102,37 UFR-PB, por transgressão a normas constitucionais e legais, **assinando-lhe** prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal¹, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado.
- 4) **Recomende** à Administração Municipal de Sousa que adote medidas, objetivando não repetir as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal, observando sempre os preceitos constitucionais e legais pertinentes, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04508/15; e

CONSIDERANDO o Parecer Ministerial e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, **decidem** emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Sousa este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, **Prefeito Constitucional** do Município de **SOUSA**, relativa ao **exercício financeiro de 2014**.

Publique-se.
Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 29 de agosto de 2018

¹ A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado.

Assinado 4 de Setembro de 2018 às 10:00



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 3 de Setembro de 2018 às 17:43



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 4 de Setembro de 2018 às 09:50



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

4 de Setembro de 2018 às 10:47



Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Setembro de 2018 às 09:21



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

4 de Setembro de 2018 às 08:40



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 3 de Setembro de 2018 às 20:31



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL