



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04540/16

Objeto: Prestação de Contas Anual
Órgão/Entidade: Prefeitura de Marizópolis
Exercício: 2015
Responsável: José Vieira da Silva
Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar
Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITA – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIACÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – 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 18/93 – Irregularidade das contas. Aplicação de multa. Comunicação. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00232/19

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-ORDENADOR DE DESPESA DO MUNICÍPIO DE MARIZÓPOLIS, Sr. José Vieira da Silva** relativas ao exercício financeiro de **2015**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, declarando-se impedido o Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, na conformidade da proposta de decisão do relator e com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em:

1. **JULGAR IRREGULARES** as referidas contas;
2. **APLICAR MULTA** pessoal ao Sr. José Vieira da Silva, no valor de R\$ 9.856,70 (nove mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e setenta centavos), equivalente a 195,53 UFR-PB pelo descumprimento das formalidades de natureza contábil, financeira e orçamentária, bem como, por infração às normas legais, com fulcro no art. 56, II e VI da LOTCE-PB;
3. **ASSINAR-LHE** o prazo de 60 (sessenta) dias para que recolha a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
4. **COMUNICAR** ao gestor do Instituto de Previdência do Município de Marizópolis acerca da questão previdenciária existente para providências a seu cargo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04540/16

5. **RECOMENDAR** à Prefeitura Municipal de Marizópolis no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

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, 05 de junho de 2019

CONS. ARNÓBIO ALVES VIANA
PRESIDENTE

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

LUCIANO ANDRADE FARIAS
PROCURADOR GERAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04540/16

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 04540/16 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do ex-prefeito e ex-ordenador de Despesas do Município de Marizópolis, Sr. José Vieira da Silva relativas ao exercício financeiro de 2015.

A Auditoria, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial, constatando, sumariamente, que:

1. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 226, de 18 de novembro de 2014, estimando a receita em R\$ 22.909.156,00 e fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, equivalentes a 50% da despesa fixada;
2. a receita orçamentária arrecadada somou R\$ 16.368.885,08 representando 71,45% da sua previsão;
3. a despesa orçamentária realizada totalizou R\$ 15.766.965,40, atingindo 68,82% da sua fixação;
4. os gastos com obras públicas alcançaram R\$ 2.757.095,41, correspondendo a 17,49% da Despesa Orçamentária Total e foram analisados através do Processo TC 08204/16, através do Acórdão AC2-TC-02632/18, onde parte das obras foram julgadas irregulares, com imputação de débito no valor de R\$ 484.916,91 e encontra-se no DEA para analisar o recurso de reconsideração interposto;
5. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
6. as aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde atingiram, respectivamente, 26,47% e 19,38% da receita de impostos, inclusive transferências;
7. as despesas com pessoal do Poder Executivo corresponderam a 41,01% da RCL;
8. o exercício em análise não apresentou registro de denúncia;
9. o município foi diligenciado no período de 22 a 24 de maio de 2018;
10. o município possui regime próprio de previdência.

Ao final do seu relatório o Órgão Técnico de Instrução apontou várias irregularidades sobre os aspectos financeiros, orçamentários e patrimoniais examinados, considerando sanada, após análise de defesa, tão somente aquela que trata da não aplicação de 25% da receita de impostos + transferências na MDE, ficando as demais mantidas pelos motivos que se seguem:

1) Não encaminhamento a este Tribunal da LDO e do PPA.

O ex-gestor alegou que o PPA e a LOA foram aprovados e publicados conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), anexando-os às fls. 539-764. A Auditoria não acatou os fatos devido a intempestividade da apresentação dos documentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04540/16

2) Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.

Nesse caso, após a explanação por parte do defendente, a Auditoria não acatou os fatos, visto que o que foi apontado foram registros contábeis incorretos e não eventual falta de autorização legal para abertura dos créditos adicionais, como indagou a defesa.

3) Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício no valor de R\$ 885.183,22.

Nesse caso, o ex-gestor justificou que o déficit financeiro ocorreu, principalmente, em razão dos restos a pagar inscritos, e que não se pode excluir do balanço patrimonial os Restos a Pagar de exercícios anteriores enquanto não prescrito ou dado baixa. Prossegue a defesa colacionando diferentes julgados deste Tribunal de Contas (fls. 517-519), nos quais o desequilíbrio financeiro e orçamentário não foi causa de reprovação de contas, mas sim de aprovação com ressalvas. Diante dos argumentos, a Auditoria manteve a falha inalterada.

4) Ausência de documentos comprobatórios de despesas.

Nesse ponto, a Auditoria assim se posicionou: “conquanto haja efetivamente apresentado os documentos comprobatórios das despesas indicadas, **há de persistir a irregularidade**, isso porque a apresentação *a posteriori* não altera o fato de que, quando da diligência *in loco* desempenhada por equipe técnica desta Corte de Contas, não foi disponibilizada a documentação”.

5) Não destinação de, no mínimo, 60% do FUNDEB para a remuneração dos profissionais do Magistério (48,04%).

Nesse caso, o gestor, em suma, postulou que devem ser computadas, para efeito de remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (Fundeb 60%), as despesas desconsideradas pela Auditoria (Docs. TC-42851/18 e 47763/18), argumentando que se enquadram na definição do art. 22, parágrafo único, inciso II da Lei 11.494/2007. Ainda, alegou que devem ser incluídos no cômputo os empenhos 1466 de 2015 e 0040 de 2016, por se amoldarem ao conceito delineado e, no caso do empenho 0040 de 2016, por se referir à competência 12/2015 (pago com saldo financeiro de 2015). Desse modo, alcançar-se-ia o percentual de 60,64% (fls. 523).

A Auditoria analisou ponto a ponto e assim concluiu: “conforme evidenciado pormenorizadamente nos documentos TC-42851/18 e 47763/18, devem ser excluídos do cômputo tais despesas em virtude de se tratar de servidores comissionados ou com regular vinculação contratual, temporária ou estatutária estranha à educação básica. A título exemplificativo, a primeira servidora da lista constante do Doc. TC-42851/18, Sr^a. Adriana Marques Guimarães, ocupa o cargo de Auxiliar de Serviços – cargo este inequivocamente alheio à definição da Lei 11.494/2007 para cômputo do Fundeb 60%. Ademais, é oportunamente elucidativo pronunciamento do próprio FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), juntado aos autos (fls. 921-929), do qual se destaca o seguinte:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04540/16

“Além do exposto, a Resolução nº 01/2008 do Conselho Nacional de Educação considera que, dos profissionais que dão suporte pedagógico direto à atividade de docência, são considerados profissionais do magistério, para fins de recebimento da parcela dos 60%, **somente os licenciados em Pedagogia, ou os formados em nível de pós-graduação** e os docentes designados nos termos de legislação e normas do respectivo sistema de educação.”

Assim, mostram-se devidas as exclusões de Auditoria e, no que tange aos empenhos 1466 de 2015 e 0040 de 2016, é devido o cômputo destes – porém, mesmo assim persiste notoriamente aquém de 60% o montante de recursos aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica de Marizópolis (fls. 411)”.

6) Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.

A defesa argumentou que não é indevida a classificação realizada no elemento de despesa 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, sob a justificativa de que se trata de gastos com serviços prestados por pessoas sem vínculo empregatício com o Município, e sem a caracterização de serviço continuado. Segue a defesa colacionando decisões desta Corte de Contas, argumentando que tais despesas se tratam efetivamente de serviços de terceiros e, ainda, que eventuais irregularidades nesse sentido não são motivo hábil a macular a regularidade das contas anuais do gestor (fls. 527-530).

A Equipe Técnica manteve a falha por entender que os fatos foram notadamente reconhecidos pela defesa e que esse tipo de despesas se caracteriza como despesas de pessoal, devido a sua habitualidade, pessoalidade e subordinação.

7) Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos.

Nesse caso, a Auditoria entendeu que: “em que pese não ter sido excedido o limite de despesas com pessoal, bem como, haver amparo legal para tais contratações, entende-se que **permanece a irregularidade**, tendo em vista que a contratação de cargos em comissão deve ser a exceção – cabível somente para cargos de direção, chefia ou assessoramento. A regra constitucional inequívoca e inarredável é o **instituto do concurso público** – o qual resta claramente desrespeitado por esta Municipalidade diante do elevadíssimo percentual de comissionados, isto é, quase metade do total de servidores efetivos”.

8) Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador e não recolhimento da contribuição previdenciária patronal devida ao INSS (R\$ 143.466,12) e ao IPAM (R\$ 301.177,94).

O defendente sustentou que o município recolheu ao RGPS 75,85% do total estimado de contribuições previdenciárias (cota patronal) devidas, e que o valor não recolhido foi objeto do devido parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil. Alegou também que,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04540/16

com relação às contribuições devidas ao RPPS Municipal e não recolhidas houve o parcelamento e, assim, serão devidamente quitadas tais contribuições. Prosseguiu a defesa destacando que o município detém Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) válido e, ainda, colaciona entendimentos no sentido de que a irregularidade operada não deve macular as contas municipais (fls. 532-538).

A Auditoria rebateu os fatos dessa forma: “... os acordos de parcelamento mais que confirmam a irregularidade incorrida, a qual deve ser destacada e pontuada em decorrência de ser obrigação legal indiscutível o devido empenho e pagamento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS e ao RPPS. Em outras palavras, não se afigura possível considerar regular situação na qual o gestor reiteradamente deixa de pagar as contribuições previdenciárias devidas – e, conseqüentemente, compromete as finanças públicas a longo prazo, face ao substantivo aumento da dívida fundada decorrente dos acordos de parcelamento. Mais ainda, o CRP válido foi emitido em virtude de determinação judicial, o que prontamente evidencia a inexistência de plena conformidade com as disposições normativas da Lei 9.717/98 e legislação infralegal – além de que o fato de haver CRP válido não transforma em regular a ausência dos devidos recolhimentos”.

Por fim, a Auditoria, quando da análise da defesa, defrontou-se com novos indícios de irregularidades, de modo que se acrescentam as seguintes irregularidades àquelas já evidenciadas no Relatório Inicial:

Ao se confrontar Receitas Arrecadadas – Transferências de Recursos do Fundo FUNDEB/Transferências de Recursos da Complementação da União ao FUNDEB (R\$ 4.478.630,54 + R\$ 509.852,30 = R\$ 4.988.482,84), e Despesas Pagas – Fonte de Recursos: Transferências do FUNDEB (magistério)/Transferências do FUNDEB (outras) (R\$ 2.932.222,48 + R\$ 1.652.363,47 = R\$ 4.584.585,95), haveria de restar Saldo Final na ordem de R\$ 403.896,89 (R\$ 4.988.482,84 - R\$ 4.584.585,95); no entanto, o Saldo Final das contas com Fontes de Recursos FUNDEB foi de apenas R\$ 40.003,95. Questiona-se, portanto, o porquê desta diferença e que destinação foi dada aos recursos públicos. De outro lado, em consulta ao SAGRES – Pagamentos (2015) constata-se que foram pagos R\$ 5.615.601,66 por meio de contas FUNDEB, conforme consta no quadro as fls. 955, por último, restou constatado que transitam pelas contas FUNDEB recursos oriundos de fontes diversas do FUNDEB), constituindo grave irregularidade contábil-financeira.

Houve nova notificação do ex-gestor responsável com apresentação de defesa, conforme DOC TC 06835/19. A Auditoria, ao analisar a defesa, manteve como falha: ausência de comprovação da destinação do montante de R\$ 366.633,03 das contas relacionadas ao FUNDEB e trânsito de recursos oriundos de fontes diversas, constituindo irregularidade contábil-financeira.

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público que através de seu representante emitiu Parecer de nº 00617/19, pugnando pela:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04540/16

- a) EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do Sr. José Vieira da Silva, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2015;
- b) Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão do mencionado responsável;
- c) ATENDIMENTO PARCIAL às determinações da LRF;
- d) APLICAÇÃO DE MULTA àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II e III, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
- e) ASSINAÇÃO DE PRAZO ao Gestor para que comprove a devolução à conta do FUNDEB do valor de R\$ 366.633,03, com recursos próprios do Município, em razão do desvio de finalidade na utilização dos recursos;
- f) RECOMENDAÇÃO à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes; e de reestruturar o quadro de pessoal da municipalidade, realizando com certame de admissão de pessoal para o atendimento das necessidades da população por serviços públicos e gradativa diminuição da quantidade de cargos em comissão;
- g) INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Após análise dos fatos apresentados aos autos, passo a comentar as irregularidades então remanescentes:

- 1) Quanto ao não encaminhamento da LDO, do PPA, com a apresentação das referidas Leis aos autos, a falha pode ser afastada.
- 2) No que diz respeito aos registros contábeis incorretos, constata-se que houve desrespeito às normas contábeis em vigor que tratam do assunto, tais como, Lei 4.320/64, LRF, Resoluções da Secretaria do Tesouro Nacional e as Normas Brasileiras de Contabilidade.
- 3) Com relação à ocorrência de déficit orçamentário e déficit financeiro, ficou caracterizado não observância ao cumprimento das metas entre receitas e despesas, indo de encontro ao art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo o gestor adequar suas finanças ao que prevê a referida Lei e, assim, obter um equilíbrio das contas públicas.
- 4) No que tange à ausência de documentos comprobatórios de despesas, verifica-se que o defendente, acostou aos autos a documentação solicitada pela Auditoria, quando da diligência in loco, regularizando a falha apontada.
- 5) Quanto à questão da aplicação do FUNDEB, ao analisar as despesas excluídas entendo que tem razão o Órgão Técnico, visto que não se pode considerar como aplicação em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04540/16

magistério pagamento de cargos comissionados que não sejam aqueles constantes no parágrafo único, incisos I e II do art. 22 da Lei 11494/2017:

Art. 22. ...

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

No entanto, como a Auditoria considerou as despesas pagas através das notas de empenho de 1466/15 e 00040/16, nos valores respectivos de R\$ 20.667,64 e R\$ 12.690,49, temos ainda uma aplicação no magistério de 48,04%, abaixo do mínimo exigido constitucionalmente, conforme tabela abaixo:

Aplicações – FUNDEB 60%	Valor em R\$
1. Total das Receitas (Base de Cálculo)	4.988.482,84
2. Despesa com remuneração dos profissionais do magistério (com as exclusões)	2.363.229,40
3. Despesas Adicionadas pela Auditoria (NE 1466 e 00040)	33.358,13
6. Total das despesas	2.396.587,53
7. Percentual de Aplicação	48,04%

6) Concernente à questão da proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total dos servidores efetivos, verifica-se que na atual gestão o número de cargos comissionados baixou consideravelmente, cabendo apenas recomendação para que a Auditoria de Acompanhamento da Gestão verifique se os novos comissionados estão de acordo com o número de vagas ofertadas para os devidos fins.

7) Com relação ao não recolhimento das contribuições previdenciárias parte patronal relativas ao RGPS, verifica-se que o gestor recolheu, no exercício de 2016, R\$ 29.532,66 e que somado ao valor repassado, considerado pela Auditoria, chega-se a R\$ 480.169,39, o que representa 80,82%, ficando uma ausência de repasse no valor de R\$ 113.933,46, o que no meu entendimento, pode ser relevado. No entanto, quanto ao RPPS o gestor deixou de repassar R\$ 301.177,94 e, embora, tenha afirmado que parcelou o débito, não há registro no sistema SAGRES de pagamento da dívida firmada com o Instituto Previdenciário Municipal e, levando em consideração o valor recolhido no exercício tem-se um percentual de 43,02% em relação ao total estimado pela Auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04540/16

8) Em relação ao saldo financeiro do FUNDEB, a defesa afirma que os valores reclamados pela Auditoria seria referente à transferências financeiras para a conta do FPM para pagamento do INSS do FUNDEB, que era debitado da referida conta. Esse Relator consultou os extratos bancários da conta do FPM e verificou a veracidade dos fatos, não havendo, portanto, nenhum valor a ser ressarcido pelo gestor. Já em relação aos valores que transitaram pela conta e que eram estranhos ao FUNDEB, o gestor reconheceu a falha e informou que fazia transferências da conta da MDE para a conta do referido Fundo, com o intuito de poder efetuar os pagamentos necessários relacionados à educação.

Diante do exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1. **EMITA PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas de governo do ex-prefeito de Marizópolis, Sr. José Vieira da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2015, encaminhado-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
2. **JULGUE IRREGULARES** as contas do Sr. José Vieira da Silva, na qualidade de ex-ordenador de despesas;
3. **APLIQUE MULTA** pessoal ao Sr. José Vieira da Silva, no valor de R\$ 9.856,70 (nove mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e setenta centavos), equivalente a 195,53 UFR-PB pelo descumprimento das formalidades de natureza contábil, financeira e orçamentária, bem como, por infração às normas legais, com fulcro no art. 56, II e VI da LOTCE-PB;
4. **ASSINE-LHE** o prazo de 60 (sessenta) dias para que recolha a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
5. **COMUNIQUE** ao gestor do Instituto de Previdência do Município de Marizópolis acerca da questão previdenciária existente para providências a seu cargo;
6. **RECOMENDE** à Prefeitura Municipal de Marizópolis no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta.

João Pessoa, 05 de junho de 2019

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 19 de Junho de 2019 às 11:51



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 6 de Junho de 2019 às 11:23



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 10 de Junho de 2019 às 09:20



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL