



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04734/16

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Prefeitura de São Sebastião de Lagoa de Roça/PB

Exercício: 2015

Responsáveis: Maria do Socorro Cardoso

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – **PREFEITA** – ORDENADORA DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO 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 de Gestão da então **Prefeita Srª. Maria do Socorro Cardoso**, relativas ao exercício de **2.015**. Declaração de atendimento parcial às disposições da LRF. Recomendação. Aplicação de multa. Representação à Delegacia da Receita Federal.

ACÓRDÃO APL – TC 00778/2017

Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA ORDENADORA DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA/PB, **Prefeita Srª. Maria do Socorro Cardoso**, 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, na conformidade do voto 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:

- I. **DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF.
- II. **JULGAR IRREGULARES** as contas de gestão da **Prefeita Srª. Maria do Socorro Cardoso**, relativas ao exercício de 2.015.



- III. **APLICAR MULTA PESSOAL** a **Sr^a. Maria do Socorro Cardoso**, no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, correspondente a **84,64 UFR/PB**, com base no art. 56, inciso II e VIII da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento aos cofres do Estado em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.
- IV. **REPRESENTAR** à Delegacia da Receita Federal do Brasil acerca da omissão verificada nos presentes autos, referente ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, afim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências.
- V. **RECOMENDAR à atual gestão do Município de São Sebastião de Lagoa de Roça/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 pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

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, 13 de dezembro de 2017

mfa



RELATÓRIO

Conselheiro Arnóbio Alves Viana (Relator): O **Processo TC Nº 4734/16** trata da análise das Contas de Governo e de Gestão da **Sr^a. Maria do Socorro Cardoso**, Prefeita e Ordenadora de Despesas do Município de **São Sebastião de Lagoa de Roça/PB**, relativas ao exercício financeiro de 2015.

A Auditoria, por meio da Divisão de Auditoria de Gestão Municipal II – DIAGM II, após exame dos documentos que instrui os autos do presente processo, emitiu relatório (fls. 428/444), constatando, sumariamente que:

- a. o orçamento para o exercício, Lei Municipal nº 0493/2.014, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 36.572.70,00 e autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 5,00% da despesa fixada(R\$ 1.828.603,50);
- b. a receita orçamentária arrecadada somou R\$ 20.637.902,48;
- c. a despesa orçamentária realizada totalizou R\$ 19.874.294,95;
- d. os gastos com obras públicas alcançaram R\$ 476.301,15, correspondendo a 2,40% da Despesa Orçamentária e o seu acompanhamento para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2.003, inexistindo processo específico para apurar tais gastos, segundo o TRAMITA.
- e. não houve pagamento em excesso na remuneração percebida pelos agentes políticos (Prefeito e Vice-Prefeito);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04734/16

- f. os gastos com remuneração e valorização do magistério atingiram **68,24%** dos recursos do FUNDEB, atendendo o limite estabelecido no §5º do art. 60 do ADCT;
- g. os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde atingiram, **16,74%** dos recursos de impostos, atendendo ao limite mínimo legalmente estabelecido;
- h. não foi apontado falha com relação ao repasse realizado pelo Poder Executivo, ao Legislativo;
- i. não foi realizada diligência *in loco* no referido município, com relação ao exercício de 2.015;
- j. o exercício em análise apresentou apenas um registro de denúncia que se encontra anexada aos presentes autos(DOC. TC Nº 61306/15, conforme o TRAMITA.
- k. o repasse realizado pelo Poder Executivo, ao Legislativo, correspondeu a R\$ 781.908,00, limitando-se ao estabelecido no art. 29-A, § 2º, inciso I(7,00% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior);

Em conclusão, apontou o órgão técnico as irregularidades a seguir relacionadas:

1. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no valor R\$ 3.905.777,93;
2. Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04734/16

3. Gastos com pessoal acima dos limites (54% e 60%) estabelecidos pelos arts. 19 e 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;
4. Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$ 82.906,50
5. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição previdenciária, no valor de 2.078.773,87

Notificada na forma regimental, a então gestora deixou decorrer o prazo sem apresentar qualquer justificativa e/ou esclarecimento.

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu Parecer nº 971/17, de lavra da Procuradora, **Sheyla Barreto Braga de Queiroz**, onde pugnou pelo (a):

- ✓ EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo e a IRREGULARIDADE das contas anuais de gestão da Chefe do Poder Executivo do Município de São Sebastião de Lagoa de Roça, Sr.^a Maria do Socorro Cardoso, relativas ao exercício de 2015, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52, e ATENDIMENTO PARCIAL às disposições da LRF, nos precisos termos dos relatórios técnico;
- ✓ COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL ao prevista no inc. II do art. 56 da LOTC/PB ao Gestor supracitado, dado o conjunto de irregularidades, falhas e omissões de dever, prevista no artigo no art. 56, inc. II da LOTC/PB;
- ✓ IMPUTAÇÃO DE DÉBITO à Chefe do Poder Executivo do Município de São Sebastião de Lagoa de Roça, pelo pagamento de juros e multa, no valor histórico de R\$ 82.906,50, relativa ao atraso no pagamento das contribuições previdenciárias;
- ✓ RECOMENDAÇÃO à mencionada Chefe do Poder Executivo de São Sebastião de Lagoa de Roça no sentido cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna e demais legislações dispositivas sobre a gestão pública e seus decursivos deveres, especificamente, realizar o devido planejamento para incidir em déficit orçamentário e financeiro, pagar em dia as contribuições previdenciárias e



- ✓ REPRESENTAÇÃO AO MP ESTADUAL acerca das irregularidades aqui esquadrinhadas, com vistas à tomada das providências que entender cabíveis e pertinentes ao caso.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro Arnóbio Alves Viana (Relator): Após análise dos fatos apresentados nos autos, passo a tecer as seguintes considerações em relação às irregularidades remanescentes, antes de apresentar o meu voto para apreciação desta Corte.

1. **Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no valor R\$ 3.905.777,93** - denotando assim o não comprometimento da administração municipal com o princípio basilar da Lei de Responsabilidade Fiscal, disposto no art. 1º, § 1º, no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas, cuja observância constitui requisito indispensável para uma gestão fiscal responsável. O déficit financeiro representou 19,65% da Despesa Total Realizada(DTR) durante o exercício de 2.015(R\$ 19.874.294,95).

Sabe-se que o orçamento público é uma ferramenta de planejamento visando evitar que o governo gaste mais do que recebe, não restando dúvidas quanto à obrigação do gestor público no sentido de desenvolver ações voltadas ao equilíbrio das contas, o que não foi observado pelo então Gestor, merecendo aplicação de multa com fulcro no art. 56, II da LOTEK/PB e recomendação. Cabe ressaltar todavia, que o exercício em questão, não se refere ao último ano de gestão da referida Prefeita.



- 2. Não aplicação do percentual mínimo de 23,58% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino** - a auditoria informou que a aplicação em MDE atingiu o montante de R\$ 2.730.942,85, representando apenas 23,58% das Receitas de Impostos e Transferências, não atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF e no cômputo desses gastos também foram consideradas as despesas custeadas com a fonte de recursos "1-Receitas de Impostos e Transferência de Imposto – Educação" até o limite do saldo das disponibilidades existentes nas contas de impostos próprios e transferências, ensejando esse fato, emissão de parecer contrário, aplicação de multa e recomendação

- 3. Gastos com pessoal acima dos limites (54% e 60%) estabelecidos pelos arts. 19 e 20 Lei de Responsabilidade Fiscal** - o município de São Sebastião de Lagoa de Roça, aplicou em despesas com pessoal 64,47% da Receita Corrente Líquida, sendo 61,58% com o Poder Executivo e 2,89% com o Poder Legislativo, ultrapassando assim, o Poder Executivo em 7,58% o limite estabelecido no art. 20 da LRF.

Ao atingir o **limite prudencial**, o gestor deve se abster de, em gênero, aumentar a despesa com pessoal, mas não há obrigação de reduzi-la em prazo certo. Contudo, uma vez ultrapassado o **limite máximo**(54% da RCL), além das medidas previstas no art. 22, incisos I ao V, o gestor deve, imediatamente, adotar as providências elencadas nos §§ 3º e 4º, do art. 169 da CF, eliminando o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes.

Observar-se, contudo que, em regra, as sanções institucionais e pessoais previstas para imbuir de coercibilidade as normas de controle de gastos com pessoal não punem a simples ultrapassagem dos limites, mas, sim, a omissão e ineficácia das providências com vistas à adaptação dos gastos a este, o que diga-se de passagem, pode ocorrer tão-somente pelo incremento da receita, sem haver necessidade, em consequência,



de diminuição de despesas. No caso das contas em questão, materializou-se a ultrapassagem dos limites máximos em relação à RCL, não tendo a ex-Prefeita demonstrado a eliminação dos valores ultrapassados, ensejando assim, aplicação de multa com fulcro no art. 56, II da LOTEPEC/PB e recomendação.

4. Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$ 82.906,50 - com relação a essa irregularidade, como bem frisou o MPE, no Parecer constante do Processo TC Nº 04369/16:

“A Auditoria aponta que a Prefeitura realizou despesa cujo objeto refere-se a pagamentos de juros e multas pelo recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias patronais e empregados ao INSS, de competência de alguns meses do exercício de 2015, acarretando prejuízo ao erário.

Em relação à temática, cumpre destacar o teor do artigo 41 da Lei nº 8.212/91, que foi revogado em 2009:

Art. 41. O dirigente de órgão ou entidade da administração federal, estadual, do Distrito Federal ou municipal, responde pessoalmente pela multa aplicada por infração de dispositivos desta Lei e do seu regulamento, sendo obrigatório o respectivo desconto em folha de pagamento, mediante requisição dos órgãos competentes e a partir do primeiro pagamento que se seguir à requisição. **(Revogado pela Medida Provisória nº 449, de 2008 e pela Lei nº 11.941, de 2009).**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04734/16

Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari no livro Manual de Direito Previdenciário, 16 ed, 2014 explicam a referida revogação nos seguintes termos:

Houve a revogação do art. 41 da Lei n. 8.212/91 pela MP n. 449/2008, convertida na Lei n. 11.941/2009, de modo que não subsiste a responsabilidade do dirigente de órgão ou entidade pública em relação à multa aplicada por infração aos dispositivos relativos ao custeio da Seguridade Social, para atender a diretriz do Supremo Tribunal Federal, reforçada pela Advocacia Geral da União – AGU, através do Parecer AGU– AC n. 16, de 12.7.2004. Referido Parecer, resumidamente, firma entendimento no sentido de que as multas previstas em lei são aplicáveis aos estados e municípios e que o favorecimento desses entes, pela exclusão de penalidades, caracterizaria desvio de poder e por consequência, com base neste artigo, o dirigente responderia por tal multa. Esta revogação se faz necessária, ainda, para harmonizar a legislação previdenciária à legislação relativa aos demais tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.”

Não há previsão no ordenamento jurídico para a imputação ao gestor do valor do prejuízo ocasionado pelo pagamento em atraso das contribuições previdenciárias. Com base nessa lógica, descabe a imputação dos valores pagos ao gestor responsável. No entanto, tendo em vista que há indícios de gestão irresponsável, com prejuízos ao ente, entendo cabível a imposição de multa(nos termos da LOTCE/PB), além de se levar o fato em consideração para fins de valoração negativa das contas.



5. **Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição previdenciária, no valor de R\$ 2.078.773,87** - representando 79,69% do valor estimado, isso implica no recolhimento de apenas 20,31% das contribuições patronais estimadas para o exercício de 2.015.

Sobre esse aspecto, deve-se ressaltar que a compulsoriedade da contribuição previdenciária decorre da necessidade de o gestor público observar o princípio constitucional da seguridade social, pois o custeio do sistema previdenciário é efetivado, dentre outras, a partir da dupla contribuição de empregados e empregadores, nos precisos termos do art. 195, incs. I e II da Carta Federal.

Assim sendo, torna-se imprescindível que se alerte o gestor para a adoção dos procedimentos tendentes ao cumprimento da lei, resguardando o erário de pagamentos de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos.

No tocante a essa irregularidade, observa-se que os valores repassados ao RGPS, a título de pagamento de obrigações patronais, atingiu apenas 20,31% do valor estimado, percentual este inferior ao aceito por esta Corte de Contas, para efeito de emissão de parecer favorável(50%), ensejando, tal fato emissão de parecer contrário, representação ao mencionado instituto de previdência, bem como recomendação à atual gestão do mencionado município, no sentido de adotar procedimentos tendentes ao cumprimento da lei, resguardando o erário de pagamentos de juros por atraso em seus compromissos.



Diante do exposto, VOTO acompanhando na íntegra, o parecer do Ministério Público Especial no sentido de que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba decida pela emissão de **PARECER CONTRÁRIO à aprovação** das contas da então Prefeita do Município de São Sebastião de Lagoa de Roça, **Sr^a. Maria do Socorro Cardoso**, relativas ao exercício de **2015** e por meio de Acórdãos de sua exclusiva competência:

- I. **DECLARE O ATENDIMENTO PARCIAL** pela mencionada prefeita, aos preceitos da LRF.

- II. **JULGUE IRREGULARES** as contas de gestão da **Sr^a. Maria do Socorro Cardoso**, relativas ao exercício de 2.015.

- III. **APLIQUE MULTA, a Sr^a. Maria do Socorro Cardoso**, no valor de **R\$ 4.000,00, correspondente a 84,64 UFR/PB**, com base no art. 56, inciso II e VIII da LOTCE/PB, assinando-lhes o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento aos cofres do Estado em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.

- IV. **REPRESENTE** à Delegacia da Receita Federal do Brasil acerca da omissão verificada nos presentes autos, referente ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, afim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências.

- V. **RECOMENDE ao atual gestor(a) do Município de São Sebastião de Lagoa de Roça/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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04734/16

confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, notadamente no concernente à despesa com pessoal, adotando medidas cabíveis de forma efetiva para o retorno à legalidade, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras. É o voto.

João Pessoa, em 13 de dezembro de 2.017.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana

(Relator)

Assinado 2 de Fevereiro de 2018 às 13:08



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 2 de Fevereiro de 2018 às 11:45



Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR

Assinado 2 de Fevereiro de 2018 às 12:46



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL