



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 06031/18

Objeto: Prestação de Contas Anual
Órgão/Entidade: Prefeitura de Santa Helena
Exercício: 2017
Responsável: Emmanuel Felipe Lucena Messias
Advogado: Carlos Roberto B. Lacerda
Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Regularidade com ressalva das contas. Aplicação de multa. Determinação. Recomendação. Informação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00128/19

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE SANTA HELENA/PB, Sr. EMMANUEL FELIPE LUCENA MESSIAS**, relativa ao exercício financeiro de **2017**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, na conformidade da proposta 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 REGULARES COM RESSALVA** as referidas contas;
2. **APLICAR MULTA PESSOAL** a Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) equivalentes a 100,93 UFR-PB, pelo descumprimento das formalidades de natureza contábil, financeira e orçamentária, bem como, por infração às normas exigidas pela Constituição Federal do Brasil, assinando-lhe o prazo de prazo de 60 (sessenta) dias para que recolha o débito aos cofres do Município e a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
3. **DETERMINAR** que a Auditoria de Acompanhamento da Gestão verifique se foram tomadas as medidas necessárias para restabelecimento da legalidade das contratações por excepcional interesse público e se foram efetivados os recolhimentos realizados pelo gestor com a conseqüente regularização das disponibilizações de caixa;
4. **RECOMENDAR** 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;
5. **INFORMAR** à Receita Federal do Brasil, para as providências cabíveis, sobre os valores restituídos pelo gestor, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, à conta da Prefeitura de Santa Helena, no total de R\$ 291.646,19, da seguinte forma:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 06031/18

Data	Valor em R\$
17.01.2018	50.000,00
26.01.2018	80.000,00
28.03.2018	60.000,00
29.03.2018	41.357,92
01.04.2018	60.288,27

Presente ao julgamento o Ministério Público de Contas junto ao TCE-PB
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 03 de abril 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 nº 06031/18

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O processo TC nº 06031/18 trata da análise conjunta das contas de governo e de gestão do prefeito e ordenador de despesas do Município de Santa Helena/PB, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, relativas ao exercício financeiro de 2017.

Inicialmente cabe destacar que a Auditoria, com base no Processo TC nº **00183/17**, de Acompanhamento da Gestão, emitiu diversos relatórios desde a análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual - LOA, Balancetes Mensais, entre outros, o que motivou a emissão de alertas ao gestor, durante o exercício, para que o mesmo tomasse conhecimento das inconformidades verificadas, adotasse as providências necessárias para as devidas correções que se fizessem necessárias e, para que, não reincidisse nas falhas apontadas.

Concluindo o Acompanhamento da Gestão, foi emitido o Relatório Prévio de Prestação de Contas, onde foram apontadas as irregularidades descritas abaixo:

1. ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 903.950,44;
2. ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas no valor de R\$ 1.596.639,84;
3. contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;
4. descumprimento de exigências da Lei de Acesso à Informação;
5. não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida no valor de R\$ 570.731,99;
6. não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no valor de R\$ 306.108,85.

Ao final do relatório, a Auditoria destacou que foi apontado um saldo a descoberto no valor de R\$ 461.437,19, falha essa advinda do Processo de Inspeção Especial nº 13792/17.

O gestor foi devidamente notificado para tomar ciência do Relatório Prévio de PCA, e apresentar defesa, a qual a fez juntamente com a apresentação da respectiva Prestação de Contas Anual.

Em seguida a Auditoria, com base nos documentos que compõe os autos, emitiu relatório inicial sobre a PCA, destacando, sumariamente, que:

- a) o orçamento anual, Lei Municipal nº 714 de 29/12/2017, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 27.676.527,00, bem como, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor equivalentes a 60% da despesa fixada;
- b) a receita orçamentária efetivamente arrecadada somou R\$ 15.800.626,82;
- c) a despesa realizada totalizou R\$ 17.397.266,66;
- d) os gastos com obras e serviços de engenharia no exercício totalizaram R\$ 341.841,03, correspondendo a 1,96% da despesa orçamentária total;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 06031/18

- e) a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
- f) o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 72,36%;
- g) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde atingiram, respectivamente, 28,75% e 17,33%, da receita de impostos, inclusive transferências;
- h) os gastos com pessoal do Poder Executivo corresponderam a 49,56% da RCL;
- i) o repasse do Poder Executivo ao Poder Legislativo correspondeu a 7,00% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior;
- j) o município possui regime próprio de previdência;
- k) o exercício em análise não apresentou registro de denúncia;
- l) o município foi diligenciado no período de 22 a 25 de maio de 2018.

Ao analisar a PCA, a Auditoria apontou novas irregularidades, as quais se referem ao não encaminhamento do PPA, como também, sonegação de documentos e informações e manteve aquelas oriundas do relatório prévio pelos motivos que se seguem:

1) ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 903.950,44.

A própria defesa reconheceu a existência do déficit financeiro, explicando que isto ocorreu devido à existência de redução da arrecadação e aumento das despesas, em razão da inflação, causando assim, esse desequilíbrio financeiro.

2) ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas no valor de R\$ 1.596.639,84.

Nesse caso, a Auditoria manteve seu entendimento por não concordar com as alegações do defendente, que justificou o déficit indagando que o cálculo deveria ter sido realizado de forma isolada e não consolidado como foi realizado pela Auditoria que, por sua vez, entendeu que a peça orçamentária tem que ser analisada de forma consolidada, contemplando a Administração Direta e Indireta.

3) Saldo a descoberto no montante de R\$ 271.785,53, advindo do Processo TC 13792/17.

Ao analisar os argumentos da defesa, a Auditoria fez os seguintes destaques, em resumo:

- não considerou as despesas pagas pela Tesouraria no valor de R\$ 9.791,00, devido ao fato de que foi dada uma declaração por parte do Secretário de Finanças, afirmando a inexistência de pagamentos pela Conta Caixa referente ao período fiscalizado;
- os ajustes de conciliações bancárias apresentados pela defesa não modifica a situação, uma vez que, os registros de entrada e saída nos mesmos valores não alteram os saldos das contas bancárias, razão pela qual a Auditoria entendeu que os recursos financeiros no valor de R\$ 60.288,27, devem ser devolvidos aos cofres da Prefeitura Municipal para sanar a irregularidade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 06031/18

- não considerou o pagamento apresentando no valor de R\$ 160.000,00, o qual se refere à desapropriação de um terreno realizado no exercício de 2013, pelo fato de que esse pagamento se deu pela conta Caixa, não sendo informado o dia do evento e não houve qualquer registro contábil sobre o assunto;
- não acatou o valor depositado na conta corrente nº 7757-7 SANTA HELENA FPM, nos dias **17.01.2018, 26.01.2018, 28.03.2018 e 29.03.2018**, no total de **R\$ 231.357,92**, em espécie, por não existir nos autos, a declaração da Instituição Financeira conforme as determinações da Lei 12.846/13 e a Circular do BACEN 3.461 de 24 de julho de 2009, quanto a origem dos recursos, uma vez que, quando da inspeção ao município do levantamento financeiro, não existia valores no montante em cofres da URBE.
- quanto ao processo de desapropriação não consta nos autos, embora tenha sido solicitado por telefone e através do e-mail ao Secretário de Finanças Sr. Guilherme Brasileiro Abrantes, desde o dia 20/06/2018, o Diário/movimentação da conta caixa do exercício ora analisado, em desacordo com a RN TC 03/2014.

4) contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.

A defesa alegou que as contratações realizadas, em comento, foram para atender os serviços públicos de funções essenciais ou necessárias à coletividade que são ininterruptas e estão respaldadas pela Constituição em seu art. 37.

A Auditoria destacou que, em janeiro/17 existia 21 contratados e em dezembro/17 passou para 120, registrando um crescimento elevado que atingiu um percentual de 471,43% durante o exercício. Em que pese as medidas adotadas pelo gestor, referentes à realização de um novo concurso público a Auditoria entende que a resolução do problema não tem o condão de eliminar a ocorrência da irregularidade.

5) descumprimento de exigências da Lei de Acesso à Informação.

O defendente justificou a falha, indagando que a Urbe vem envidando esforços para cumprir os ditames das Leis de gestão da transparência e de acesso à informação, no entanto, a Auditoria não acatou os fatos alegados, visto que o portal de transparência ainda se encontrava em dificuldades no quesito de prestar informações com clareza.

6) recolhimento intempestivo das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados.

7) não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no valor de R\$ 306.108,85.

Para esse caso, A defesa enfatizou, em suma, que o levantamento das obrigações previdenciárias é de competência da Receita Federal do Brasil, e que esta Corte de Contas, tem entendido que os pagamentos das contribuições previdenciárias no exercício, incluindo patronal e parcelamentos de dívidas anteriores, quando atingir o percentual superior a 50% a falha deve ser afastada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 06031/18

Nesse ponto, sustentou a Auditoria que, segundo a legislação conexa, o pedido de parcelamento constitui confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente à exigência do crédito tributário. Acrescente-se a isso o fato que o não recolhimento de contribuições previdenciárias de forma tempestiva acarreta ônus ao erário municipal em virtude da incidência de multas e juros aplicados pela instituição credora. Nesse passo, deve o gestor recolher as contribuições previdenciárias patronais e contribuições dos servidores dentro do prazo estipulado pela Lei, como forma de evitar a mácula apontada inicialmente.

8) Não encaminhamento do PPA ao Tribunal de Contas.

A Auditoria sustentou que subsiste parcialmente a falha em análise, visto que permanece o entendimento inicial no tocante ao descumprimento do prazo de encaminhamento, e à ausência da documentação que acompanha o PPA, conforme determina o art. 3º, § 1º da Resolução Normativa TC nº 07/2004.

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público que através de seu representante emitiu COTA, pugnando notificação do gestor responsável para se contrapor as novas restrições formuladas pelo Órgão de Instrução.

Notificado o gestor responsável, veio aos autos apresentar defesa DOC TC 64970/18, a qual foi analisada pela Auditoria que considerou sanada a falha que trata da sonegação de documentos e informações, sanou em parte a falha que trata do não recolhimento das cotas de contribuições previdenciárias dos segurados, pelo motivo de as referidas contribuições foram repassadas no exercício 2018, ou seja, retificou o valor considerado como saldo a descoberto, baixando-o de R\$ 461.437,19 para R\$ 271.785,53 e manteve inalteradas as demais irregularidades.

O Ministério Público de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu Parecer de nº 01514/18, onde seu representante opinou pelo (a):

- a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas de governo e **IRREGULARIDADE** das contas de gestão anuais do Chefe do Poder Executivo do Município de Santa Helena, Sr. **Emmanuel Felipe Lucena Messias**, exercício de 2017, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52, e **ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da LRF, nos precisos termos dos relatórios da Auditoria, quanto à gestão fiscal;
- b) **Cominação de MULTA pessoal prevista no art. 56, inc. II da LOTC/PB** ao nominado **Prefeito**, por força das irregularidades aqui examinadas, as quais traduzem grave infração a preceitos e disposições constitucionais e legais;
- c) **Confirmação da opinião pela IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** no montante de R\$ 296.777,53, correspondente ao saldo a descoberto nas contas da Prefeitura no período fiscalizado, cf. retratado no Parecer anexado às fls. 1521/1524 (Processo TC nº 13792/17)
- d) **RECOMENDAÇÃO** ao atual Chefe do Poder Executivo de Santa Helena, no sentido de não incorrer nas falhas aqui encontradas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 06031/18

e) **REPRESENTAÇÃO à Receita Federal, ao Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba), ao Ministério Público Comum**, acerca das irregularidades aqui esquadrinhadas, nas respectivas áreas de atribuição.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Das irregularidades remanescentes passo a comentar:

No que tange a assunção do déficit de execução orçamentária e do déficit financeiro ficou demonstrado que o gestor não vinha observando o cumprimento das metas entre receitas e despesas, deixando de observar o art. 1º, §1º da LRF.

No que diz respeito ao saldo a descoberto, foi verificada a seguinte situação: no decorrer do presente exercício, como em outros exercícios, foram sacados cheques, principalmente da conta FPM, e os valores registrados como entrada na conta CAIXA. Isso ocorreu devido à desorganização por parte do gestor que realizava pagamentos sem apresentar qualquer documento hábil, tais como, recibos/notas fiscais, levando a aumentar o saldo da conta CAIXA. Para comprovar os fatos, existe nos autos uma declaração da empresa J. G. ROLIM IMÓVEIS SERVIÇOS E COMÉRCIO LTDA., afirmando que recebeu da Prefeitura R\$ 100.000,00 em espécie no exercício de 2015 e R\$ 60.000,00 em 2017, referente ao pagamento do terreno adquirido para construção de uma Escola, porém, sem nenhum registro no sistema SAGRES. No mesmo período, constam saques da conta FPM nos valores de R\$ 50.000,00, R\$ 20.000,00 e R\$ 30.000,00 e R\$ 60.000,00 e registrados como entrada no CAIXA, sem nenhuma baixa desses valores. O que levou esse Relator a concluir que o saldo, era em sua maioria, valores advindos de pagamentos de despesas realizadas desacompanhadas dos comprovantes de suas quitações. Diante disso, chega-se a conclusão que restou comprovado o pagamento referente à aquisição do terreno, totalizando R\$ 160.000,00; as despesas pagas pela tesouraria no valor de R\$ 2.591,00 e R\$ 7.200,00 e recolhido R\$ 231.357,92, depositados em espécie na conta do Banco do Brasil e quanto à questão dos ajustes das conciliações bancárias que apresentou uma diferença de R\$ 60.288,27, o gestor apresentou guia de depósito e extrato da conta bancária, demonstrando que devolveu a quantia reclamada aos cofres do Município, sanando dessa forma a mácula questionada.

No que concerne às contratações por tempo determinado por excepcional interesse público, verifiquei que esse tipo de contratação é praxe durante a gestão do Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, com um adendo, em todos os exercícios houve aumento em relação dos servidores contratados, senão vejamos: em 2013 havia 36, sendo 30 professores; em 2014 havia 49, sendo 35 professores; em 2015 havia 56, sendo 36 professores; em 2016 havia 71, sendo 47 professores e no exercício em análise esse número aumentou para 82, sendo 46 professores. Diante desse quadro, necessário se faz determinar que a Auditoria de acompanhamento da gestão verifique, no decorrer do atual exercício, se a real situação ainda perdura ou se o gestor já lançou edital do concurso público para regularização de seu quadro de pessoal, conforme citou na defesa apresentada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 06031/18

No que tange ao descumprimento da Lei de Acesso às Informações, verifica-se que o Município, na última avaliação realizada pela Auditoria, atingiu a nota 6,80, apresentando falha referente à disponibilização das despesas em tempo real.

Em relação à ausência de recolhimento das cotas de contribuições dos segurados, entendo que a falha pode ser afastada, visto que o gestor demonstrou que repassou as contribuições reclamadas pela Auditoria no exercício seguinte, cabendo, no entanto, recomendação para que o repasse seja feito tempestivamente, o que evita os encargos cobrados pelo atraso. Já em respeito às contribuições patronais, cabe comunicação à Receita Federal do Brasil, como também, ao Instituto de Previdência do Município de Santa Helena para providências que entender cabíveis.

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

- a) **EMITA** Parecer Favorável à aprovação das contas de governo do gestor do Município de Santa Helena, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, relativas ao exercício financeiro de 2017, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores daquele município;
- b) **JULGUE** regulares com ressalva as contas do gestor, na qualidade de ordenador de despesa;
- c) **APLIQUE MULTA PESSOAL** a Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) equivalentes a 100,93 UFR-PB, pelo descumprimento das formalidades de natureza contábil, financeira e orçamentária, bem como, por infração às normas exigidas pela Constituição Federal do Brasil, assinando-lhe o prazo de prazo de 60 (sessenta) dias para que recolha o débito aos cofres do Município e a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
- d) **DETERMINE** que a Auditoria de Acompanhamento da Gestão verifique se foram tomadas as medidas necessárias para restabelecimento da legalidade das contratações por excepcional interesse público e se foram efetivados os recolhimentos realizados pelo gestor com a conseqüente regularização das disponibilizações de caixa;
- e) **RECOMENDE** 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;
- f) **INFORME** à Receita Federal, para as providências cabíveis, sobre os valores restituídos pelo gestor, Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, à conta da Prefeitura Municipal de Santa Helena, no total de R\$ 291.646,19, da seguinte forma:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 06031/18

Data	Valor em R\$
17.01.2018	50.000,00
26.01.2018	80.000,00
28.03.2018	60.000,00
29.03.2018	41.357,92
01.04.2019	60.288,27

É a proposta.

João Pessoa, 03 de abril de 2019

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

Assinado 10 de Abril de 2019 às 09:49



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 8 de Abril de 2019 às 15:03



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 8 de Abril de 2019 às 16:42



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL