



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.867/18

RELATÓRIO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs. Conselheiros Substitutos

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do Sr. **José Nivaldo de Araújo**, Prefeito do município de **Umbuzeiro/PB**, exercício **2017**, encaminhada a este **Tribunal em 29.03.2018**, dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o Relatório Inicial de fls. 697/832, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei nº 326, de 28.12.2016, estimou a receita em **R\$ 26.205.728,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 30% do total orçado. Foi também autorizado pelas Leis nº 355/2017 e 340/2017 créditos especiais no valor total de R\$ 164.000,00. Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 18.657.700,85** e a despesa realizada **R\$ 19.539.172,78**. Os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram **R\$ 6.574.251,84** e os especiais **R\$ 164.000,00**, cuja fonte foi anulação de dotações;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 3.537.840,48**, correspondendo a **34,26%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **80,43%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 1.704.872,82**, correspondendo a **17,67%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 29.572,30**, representando **0,15%** da despesa total orçamentária. O seu acompanhamento observará os critérios estabelecidos na RN TC nº 06/2003;
- Não houve excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os Balanços Orçamentário, Patrimonial e Financeiro foram corretamente elaborados. Este último apresentou, ao final do exercício, um saldo bancário de **R\$ 1.491.294,95**;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 11.397.680,82**, equivalente a **62,56%** da Receita Corrente Líquida – RCL, dividindo-se nas proporções de 11,47% e 88,53% entre flutuante e fundada, respectivamente, quando confrontada com a do exercício anterior apresenta um acréscimo de 66,18%;
- Os gastos com Pessoal atingiram **R\$ 10.600.666,67**, correspondendo a **58,18%** da RCL. Enquanto que os do Poder Executivo, representou **55,68%**;
- Os RGF e REO foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas, com a comprovação de suas respectivas publicações;
- O repasse para o Poder Legislativo obedeceu aos limites estabelecidos na Constituição Federal;
- Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício.

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do Gestor do município, Sr. **José Nivaldo de Araújo**, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 1.460/548 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o Relatório de fls. 1559/690 dos autos, entendendo remanescer as seguintes falhas:

- **Ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 166.987,76 (item 5.1.1);**

A Defesa diz que a Auditoria incluiu no valor do cálculo as despesas do Poder Legislativo, o que não poderia ocorrer. Também não considerou o saldo inicial do exercício financeiro de 2017 (R\$ 1.247.681,94). Assim, com esses ajustes, inclusão do saldo inicial do exercício e exclusão das despesas do Poder Legislativo, constata-se que houve um superávit orçamentário, na ordem de R\$ 288.393,95. Dessa forma, requer que seja desconsiderada a falha.

A Auditoria diz que não prosperam os argumentos da defesa tendo em vista que o saldo inicial do exercício são recursos financeiros comprometidos com as despesas de curto prazo. O Déficit Orçamentário apresentado foram despesas realizadas superiores às receitas no decorrer do exercício de 2017, ou seja, o município obteve uma receita total de R\$ 18.657.700,85 enquanto que as despesas foram de R\$ 18.824.688,61, gerando um déficit de R\$ 166.987,76, já excluídas nesse cálculo as despesas do Poder Legislativo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.867/18

- **Ocorrência de Déficit Financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 1.425.907,50 (item 5.1.2);**

O defendente discorda dos cálculos da Auditoria (passivo financeiro – ativo financeiro). Segundo a defesa, de acordo com o Balanço Patrimonial (2017), não há déficit, mas sim superávit financeiro da ordem de R\$ 1.198.991,85 [Ativo Circulante (R\$ 2.315.583,64) – Passivo Circulante (R\$ 2.607.886,74) + Saldo para o Exercício Seguinte (R\$ 1.491.294,95) = Superávit Financeiro (R\$ 1.198.991,85)].

A Unidade Técnica diz que as justificativas apresentadas não sanam a irregularidade, visto que os cálculos da defesa são incorretos, já que o valor das disponibilidades (R\$ 1.491.294,95) não pode ser adicionado a esse cálculo, pois já integra o Ativo Circulante, assim está sendo computado em duplicidade. Sendo assim, permanece a falha inicialmente apontada.

- **Gastos com pessoal correspondentes a 55,68%, acima do limite estabelecido no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal - 54% (item 11.1.1);**

Segundo a defesa e considerando os cálculos da Auditoria, a Edilidade ultrapassou o limite da LRF em 1,68%, o que corresponde a R\$ 306.103,99, um montante que demonstra que não houve desídia do Gestor no cumprimento do que preceitua a legislação pertinente a matéria. A falha ocorreu em razão de dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município. Há de se destacar alguns acordos judiciais que foram pagos em 2017, bem como pagamentos de despesas de exercícios anteriores, totalizando tais valores a importância de R\$ 75.384,96. Se descontarmos esses valores, o percentual fica em 55,26% da RCL. Assim, considerando o baixo percentual de descumprimento ao limite e ainda que se trata do primeiro ano do mandato do Gestor, requer-se que a presente falha não macule as contas em análise.

A Unidade Técnica informou que a defesa reconheceu que houve excesso nos gastos com pessoal e assim deverá adotar as providências para o caso, quais sejam: reduzir em pelo menos 20% os gastos com comissionados e funções de confiança, caso não seja suficiente, o município deveria exonerar os servidores não estáveis.

- **Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas (item 11.1.2);**

O Interessado afirmou que nos exercícios de 2015 e 2016 ficou uns valores em atraso relativo à folha de pagamento dos servidores, no montante de R\$ 132.768,02. O pagamento desses valores está sendo feito no exercício de 2018 sempre no mês em que os servidores completam 01 (um) ano em que estão lotados na Prefeitura Municipal, demonstrando o comprometimento da gestão com a obrigação salarial dos servidores.

O Órgão Auditor sugere que seja feito o acompanhamento dessas quitações em atraso dos salários dos servidores, durante o exercício de 2018, no Processo de Acompanhamento da Gestão – PAG.

- **Contratação de Pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (item 11.2.2);**

O defendente afirma que realizou contratações temporárias visando preencher funções transitórias decorrentes dos Programas do Governo Federal. Algumas contratações foram em substituição a servidores efetivos que estavam afastados em face de gozo de licenças ou férias. Tais contratações visaram impedir a descontinuidade da prestação do serviço público. No primeiro ano da gestão foram contratados apenas 88 servidores, o que corresponde a 20% do total de servidores do Município. Portanto, resta patente que as contratações foram realizadas para funções decorrentes de programas sociais e para o lugar de servidores efetivos, inexistindo irregularidades nessas contratações realizadas e que foram em situações excepcionais.

A Auditoria diz que os dados fornecidos pelo SAGRES apontam um crescimento no número de contratados de janeiro a dezembro de 2017 de 238%, isto é, um crescimento muito elevado, mesmo com as justificativas do Gestor de que foram contratações em substituição ao pessoal de férias e de licença, assim permanece a falha.

- **Não recolhimento da Contribuição Previdenciária do Empregador à Instituição de Previdência (item 13.0.1).**

A defesa diz que a Auditoria deixou de considerar nos cálculos realizados as obrigações patronais de 2017, que foram pagas no início do ano de 2018. Apresentou um demonstrativo em que restou apenas um total de R\$ 59.513,17, representando percentual pago de 97,16%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.867/18

A Auditoria refez os cálculos com base em algumas informações prestadas na defesa e excluiu do valor não recolhido de obrigações patronais os relativos a salário família, auxílio maternidade, etc. no valor de R\$ 111.335,59. Após o novo cálculo ainda identificou uma estimativa de valor de obrigações patronais não recolhidas de **R\$ 129.075,98**, conforme quadro às fls. 1577/1578 dos autos. Assim segure que seja comunicado ao Órgão Competente para as devidas providências.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador Marcilio Toscano Franca Filho**, emitiu o Parecer nº 702/2018, anexado aos autos às fls. 1693/707, com as seguintes considerações:

Restou apurado pela Auditoria que a Lei de Responsabilidade Fiscal não foi plenamente observada, uma vez que o Gestor não cumpriu com preceitos básicos de organização e planejamento financeiro. Ora a LRF surge com os objetivos básicos de combater o déficit fiscal, reduzir o nível da dívida pública e primar pelo planejamento como forma de conseguir os mais profícuos resultados. Esse planejamento é feito através da congruência de três instrumentos: O Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Todos devem apresentar metas harmônicas entre si que estabelecerão quais (e como serão executadas) as prioridades para efetivação dos gastos, enfim, para gerir o dinheiro público. Além disso, representam verdadeiros instrumentos de transparência na gestão fiscal, permitindo o conhecimento pela sociedade dos atos praticados pela Administração Pública.

No caso sob análise, a inobservância das regras da LRF configurou na medida em que se ficou demonstrada a ocorrência de Déficit na execução orçamentária, bem como déficit financeiro, respectivamente nos montantes de R\$ 166.987,76 e R\$ 1.425.907,50. Nesse aspecto, vale ressaltar que o equilíbrio das contas públicas exige do Gestor uma administração planejada, com controle eficiente das rubricas orçamentárias. Um dos objetivos primordiais da LRF é o combate ao déficit fiscal, que deve ser feito através do controle dos gastos públicos, com a manutenção do equilíbrio entre receitas e despesas, tendo sempre em vista a obtenção de superávits na execução do orçamento. Faz-se, pois, necessário um controle das contas públicas com adequado planejamento. É o que se extrai da inteligência do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar 101/2000. O equilíbrio entre receita e despesa, pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, não foi, minimamente observado;

Ainda, em inobservância à LRF, constatou-se a realização de gastos com pessoal acima do limite previsto no seu art. 20, sem que houvesse adoção das medidas legais para sanear tais gastos. A ultrapassagem aos limites estabelecidos pela LRF enseja aplicação de multa a autoridade responsável e a devida recomendação de medidas de ajustes, a teor do disposto no artigo 23 da Lei Complementar nº 101/2000;

Subsiste como irregularidade, constatada pela Douta Auditoria o atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público. Tal irregularidade revela, mais uma vez, falta de planejamento e compromisso do Gestor, que deve primar pelo cumprimento das obrigações do Órgão que administra. Contraria não só o princípio da eficiência, mas também da moralidade e da boa-fé na Administração Pública. O atraso no pagamento de aos Servidores gera insatisfações não desejáveis, além de ensejar gastos posteriores, como por exemplo, o ajuizamento de ações na justiça para reivindicar direitos que entendam usurpados pelo Município;

Evidenciou-se também à contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, já que destinava à contratação de prestadores de serviços para exercerem funções cujas atribuições são de natureza pública e de caráter continuado, tipicamente exercido pelos servidores de cargos efetivos. Portanto burlando a exigência de realização de concurso público. Como cediço, a Constituição Federal determina que a investidura em cargo público será feita, via de regra, mediante concurso público (art. 37, II). A admissão de pessoal para o exercício de cargo público através da aprovação prévia em concurso público consiste na forma mais democrática de ingresso no serviço público. Ao mesmo tempo em que garante a todos igual oportunidade de disputar uma vaga, proporciona à Administração à formação de um corpo de servidores da mais alta qualificação, em atendimento aos princípios administrativos da legalidade, igualdade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. Destarte, cabe recomendações ao Gestor para promover a realização de concurso público, no sentido de evitar a reincidência;

Por fim, constatou-se o não recolhimento de contribuição previdenciária do empregador ao INSS, no valor de R\$ 129.075,98. Sabe-se que é dever constitucional o pagamento de contribuição previdenciária. Além de seu caráter obrigatório, possui como finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado constitucionalmente. Ademais, é de se ver que o não recolhimento ao Órgão Competente, de contribuição previdenciária retida, é tipificado como crime de apropriação indébita (art. 168-A do Código Penal). Outrossim, segundo Parecer Normativo deste Egrégio Tribunal (PN TC nº 52/2004) será motivo de parecer contrário à aprovação das contas dos Prefeitos Municipais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.867/18

Ademais, acerca do parcelamento entendemos que o mesmo não possui o condão de elidir as falhas constatadas no exercício, pois não representa certeza do adimplemento das prestações assumidas, segundo entendimento da 1ª Sessão do STJ (*Processo: REsp Nº 284.189 – SP, Relator Min. Franciulli Netto, Órgão julgador: 1º Seção, julgado em 17/06/2002, e publicado no DJ em 26/05/2003 p. 254*).

Diante de todo o exposto, opinou o *Parquet* pela:

- a) Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas do Prefeito do Município de Umbuzeiro-PB, Sr. José Nivaldo de Araújo, relativas ao exercício de 2017;
- b) Declaração de Atendimento Parcial aos preceitos da LRF;
- c) Aplicação de Multa ao Sr. José Nivaldo de Araújo, com fulcro no artigo 56 da LOTCE/PB;
- d) Remessa de Cópia dos presentes ao Ministério Público Comum, para fins de análise dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei nº 8429/92) pelo Sr. José Nivaldo de Araújo;
- e) Representação à Receita Federal do Brasil acerca da eiva contida no item 6 para adoção das medidas de sua competência;
- f) Recomendação à atual Gestão do Município de Umbuzeiro PB, no sentido da 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.

A Assessoria Jurídica do Interessado trouxe ao conhecimento desse Relator, mediante um memorial apresentado, que foi realizado um levantamento minucioso acerca dos valores devidos ao INSS, de obrigações previdenciárias. Apresentou uma tabela abaixo, na qual consta que restou a importância de contribuição previdenciária patronal não paga de R\$ 59.513,17 e que o valor recolhido relativo ao ano de 2017 correspondeu a 97,16%.

Discriminação	Valores – R\$
1 – Base de Cálculo	10.020.689,19
2 – Redutor Previdenciário (Salário Família, Auxílio Maternidade, ...)	111.335,59
3 – INSS Patronal devido (Base de Calculo x 22% - Redutor Previdenciário)	2.093.216,03
4 – Obrigações Patronais Pagas em 2017	2.020.234,58
5 – Obrigações Patronais de 2017 Pagas em 2018	13.468,28
6 – TOTAL de OBRIGAÇÕES PATRONAIS PAGAS (relativas a 2017) (4+5)	2.033.702,86
7 – Diferença não Recolhida (3 – 6)	59.513,17
8 – Percentual Pago (%)	97,16%

É o relatório, informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

PROPOSTA DE DECISÃO

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs Conselheiros Substitutos,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte, e em dissonância como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, bem como o atendimento aos índices constitucionais e legais obrigatórios de saúde, educação, e ainda que não compete a esse Tribunal a determinação dos valores devidos de obrigações previdenciárias, mas a Receita Federal do Brasil, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- Emitam **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas do **Sr. José Nivaldo de Araújo**, Prefeito do Município de **Umbuzeiro-PB**, relativas ao exercício de **2017**, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- Declarem **Atendimento PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquele gestor;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 05.867/18

- Julguem **REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sr. José Nivaldo de Araújo**, Prefeito do município de Umbuzeiro/PB, relativas ao exercício financeiro de **2017**;
- **Recomendem** à Administração Municipal de Umbuzeiro PB no sentido de conferir estrita observância as normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

É a proposta !

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 05.867/18

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Umbuzeiro – PB**

Prefeito Responsável: **José Nivaldo de Araújo**

Patrono/Procurador: **Rodrigo Lima Maia – OAB/PB 14.610**

MUNICÍPIO DE UMBUZEIRO – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2017. Parecer Favorável à aprovação das contas. Regularidade, com ressalvas dos Atos de Gestão. Recomendações.

ACÓRDÃO APL TC n° 0489/2018

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC n.º 05.867/18**, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Prefeito Municipal de **Umbuzeiro-PB, Sr. José Nivaldo de Araújo**, relativas ao exercício financeiro de **2017**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) DECLARAR** Atendimento **PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parte daquele gestor;
- 2) JULGAR REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas realizadas pelo **Sr. José Nivaldo de Araújo**, Prefeito do município de **Umbuzeiro-PB**, relativas ao exercício financeiro de **2017**;
- 3) RECOMENDAR** à Administração Municipal de Umbuzeiro PB no sentido de conferir estrita observância as normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

Presente ao julgamento o Exmo. Sr. Procurador Geral do MPE

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC- Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 18 de julho de 2018.

Assinado 23 de Julho de 2018 às 07:42



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 20 de Julho de 2018 às 10:59



Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 23 de Julho de 2018 às 09:30



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL