



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04612/15

fl. 1/7

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Itabaiana
Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2014
Prefeito: Antônio Carlos Rodrigues de Melo Júnior
Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de Itabaiana. Prestação de Contas do Prefeito Antônio Carlos Rodrigues de Melo Júnior, exercício de 2014. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas, com recomendações. Emissão, em separado, de Acórdão contendo as demais decisões.

PARECER PPL TC 00164 /2016

RELATÓRIO

Trata o presente processo da prestação de contas anuais, relativa ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do prefeito do Município de Itabaiana, Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Junior. No mesmo processo, analisam-se, também, as prestações de contas dos Fundos Municipais de Saúde e de Assistência Social, de responsabilidade, respectivamente, das Sr^a Cláudia Cristina Silva de Melo Coutinho e Fabiana Vasconcelos Rodrigues de Melo.

A Unidade Técnica de Instrução desta Corte, após análise da documentação encaminhada, emitiu relatório preliminar, fls. 329/562, evidenciando os seguintes aspectos da gestão:

1. prestação de contas foi encaminhada ao Tribunal no prazo legal, exigido pela Resolução RN TC 03/10;
2. orçamento, Lei nº 671/2014, de 02/01/2014, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 53.762.641,00, e autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% deste valor (R\$ 26.881.320,50);
3. receita orçamentária arrecadada, subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEF, atingiu R\$ 35.021.786,65, representando 65,14% da previsão inicial;
4. despesa orçamentária realizada, totalizando R\$ 38.077.701,65, equivalente a 70,82% da fixada;
5. créditos adicionais foram abertos e utilizados dentro do limite estabelecido em lei, havendo fontes de recursos suficientes para cobertura dos créditos utilizados;
6. O saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 3.563.068,21, está distribuído entre caixa (R\$ 257,68) e bancos (R\$ 3.562.810,53), nas proporções de 0,01% e 99,99%;
7. não houve gastos com obras e serviços de engenharia no presente exercício, contabilizados no elemento de despesa 51;
8. regularidade no pagamento dos subsídios do Prefeito e do vice-Prefeito;
9. gastos com remuneração dos profissionais do magistério alcançaram importância equivalente a 99,13% dos recursos provenientes do FUNDEB, cumprindo às disposições legais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04612/15

fl. 2/7

10. aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu 37,60% das receitas de impostos, não cumprindo as disposições constitucionais;
11. aplicação em ações e serviços públicos de saúde atingiu 40,40% das receitas de impostos, cumprindo determinação constitucional;
12. foram enviados e publicados os RREO e RGF;
13. não houve registro de denúncia relativa ao presente exercício;
14. irregularidades constatadas, após a análise da defesa, fls. 575/599, e anexos fls. 600/647, dizem respeito à:

DE RESPONSABILIDADE DO SR. ANTÔNIO CARLOS RODRIGUES DE MELO JÚNIOR (PREFEITO)

- a) envio de prestação de contas em desacordo com a Resolução RN TC 03/10 (relação dos convênios e parecer do Conselho do FUNDEB, enviados posteriormente, e relação dos veículos sem constar os alugados);
- b) ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas, no total de R\$ 3.055.915,00;
- c) ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 11.847.560,48;
- d) registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (divergências de informações nos balanços orçamentário e patrimonial, e demonstrativo da dívida fundada interna);
- e) omissão de registro de receita orçamentária da ordem de R\$ 392.580,88 (as receitas foram registradas em janeiro de 2015, juntamente com os rendimentos da aplicação, em detrimento do comando do art. 35 da Lei 4320/64);
- f) emissão de empenho em elementos de despesa incorreto (indevidamente contabilizados no elemento 339039, valores relativos ao parcelamento da dívida junto à Energisa);
- g) transferências e/ou movimentação de recursos vinculados em outras contas bancárias que não as criadas especificamente para este fim;
- h) gastos com pessoal do Poder Executivo representando 62,53% da RCL;
- i) gasto com pessoal do Ente representando 66,48% da RCL;
- j) não redução do montante de despesa total com pessoal que excedeu o limite legal na forma e prazos fixados na lei;
- k) contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;
- l) ausência de alternativa de encaminhamento de pedido de acesso a informações no site oficial do município;
- m) emissão de RREO e/ou RGF em desacordo com a legislação pertinente (não houve indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, conforme determina o art. 55, da LRF e as despesas com pessoal deveriam ser apuradas e divulgadas quadrimestralmente, ao contrário da semestralidade adotada pelo gestor);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04612/15

fl. 3/7

- n) existência de montante da dívida consolidada líquida, da amortização e/ou da contratação superior ao limite estabelecido em Resolução do Senado Federal (122,70% da RCL, extrapolando o limite legal de 120%);
- o) omissão de valores da Dívida Fundada, na ordem de R\$ 321.641,37 (parcelamento de dívida do IBAMA); e
- p) não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos (descumprimento da Lei 12.305/10);

DE RESPONSABILIDADE DA SRA. CLÁUDIA CRISTINA DE MELO COUTINHO – SECRETÁRIA DE SAÚDE

- q) Não empenhamento e não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (RGPS), da ordem de 337.381,59.

DE RESPONSABILIDADE DA SRA. FABIANA VASCONCELOS RODRIGUES DE MELO – SECRETÁRIA DE AÇÃO SOCIAL

- r) Não empenhamento e não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (RGPS), da ordem de 354.593,91.

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal, que, através do Parecer nº 1028/16, da lavra do Subprocurador-Geral Luciano Andrade Farias, opinou pela:

- 1) Emissão de parecer contrário à aprovação quanto às contas de governo e reprovação das contas de gestão do Prefeito Municipal de Itabaiana, Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Junior, relativas ao exercício de 2014;
- 2) Reprovação das contas de gestão da Sr.^a Claudia Cristina Silva de Melo Coutinho, gestora do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, e da Sr.^a Fabiana Vasconcelos Rodrigues de Melo, gestora do Fundo Municipal de Assistência Social de Itabaiana;
- 3) Não atendimento aos preceitos fiscais;
- 4) Aplicação de multa aos mencionados gestores, com fulcro no art. 56 da LOTCE/PB;
- 5) Assinação de prazo para que a atual gestão tome as providências necessárias para regularização da situação de pessoal, extinguindo vínculos ilegais, e, assim, abrindo espaço para o preenchimento de cargos por meio de concurso público;
- 6) Recomendações à Prefeitura Municipal de Itabaiana 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; e
- 7) Representação à Receita Federal acerca dos fatos atinentes às respectivas atribuições.

É o relatório, informando que os interessados foram notificados para a sessão de julgamento.

PROPOSTA DO RELATOR

Devem ser objeto de multa, com recomendações, sem repercussão negativa nas contas prestadas, no entendimento do Relator, as seguintes constatações: envio da prestação de contas em desacordo com a Resolução Normativa RN TC 03/10 (relação dos convênios e parecer do Conselho do FUNDEB, enviados posteriormente, e relação dos veículos sem constar os alugados); registros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04612/15

fl. 4/7

contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência de demonstrativos contábeis (divergências de informações nos balanços orçamentário e patrimonial, e demonstrativo da dívida fundada interna); emissão de empenho em elemento de despesa incorreto; omissão de registro de receita orçamentária da ordem de R\$ 392.580,88 (registro intempestivo em 02/01/2015); transferências e/ou movimentação de recursos vinculados em outras contas bancárias que não as criadas para esse fim; emissão de RREO e RGF em desacordo com a legislação pertinente (falta de indicação de medidas corretivas); omissão de valores da dívida fundada (parcelamento da dívida junto ao IBAMA) e ultrapassagem do limite da dívida consolidada líquida, sem adoção de medidas.

Atinente à ausência de alternativa de encaminhamento de pedido de acesso a informações no site oficial do município, o Relator verificou que a matéria já foi analisada no Processo TC 11380/14, cuja decisão, consubstanciada no Acórdão AC2 TC 03925/2015, foi no sentido de recomendar o cumprimento integral da LC 131/2009 e Lei 12.527/11, uma vez que apenas o item relativo ao requisito do tempo real não foi cumprido (item não questionado pela Auditoria nas presentes contas). Em nova avaliação feita, através do Processo TC 06282/15, constatou-se já o cumprimento do referido item, conforme decisão proferida pela 2ª Câmara na sessão de ontem (30/08/16), que determinou a anexação da referida decisão ao Processo da PCA de 2015 (Processo TC 04859/16).

Tocante à ocorrência de déficit financeiro, ao final do exercício, no valor de R\$ 11.847.560,48, resultante da diferença entre o Ativo Financeiro (R\$ 4.208.148,02) e o Passivo Financeiro (R\$ 16.055.708,50), o gestor sustentou, em seu favor, que grande parte desse déficit se deu em razão dos restos a pagar inscritos no período de 2005/2012, de responsabilidade das gestões anteriores e já cancelados em 2015. O saldo restante, R\$ 5.160.724,53, diz respeito a obrigações gerais de custeio, cujos pagamentos sofrem atraso, mas que são liquidados nos primeiros meses do exercício seguinte. O Relator entende que, mesmo considerando o saldo apresentado pela defesa, o desequilíbrio financeiro decorre de uma gestão fiscal irresponsável, onde o gestor gastou mais (R\$ 38.077.701,65) do que arrecadou (R\$ 35.021.786,65). Registre-se que no exercício anterior (Processo TC 04693/14) houve também a mesma prática: receita arrecadada líquida R\$ 29.506.239,56, despesa executada R\$ 32.453.554,01 e déficit financeiro R\$ 10.884.127,33. Para o exercício de 2015, o comprometimento do orçamento ainda é mais expressivo, pois, em se considerando o valor reconhecido pelo gestor (R\$ 5.160.724,53), já há um comprometimento de 20,24% da receita líquida daquele exercício (R\$ 25.496.450,86 - Processo TC nº 04859/16), com o pagamento da dívida fluante. Registre-se que a PCA do referido exercício já contabiliza um déficit financeiro do Município no valor de R\$ 11.569.507,80. Assim, em razão de o gestor assumir despesas (R\$ 38.077.701,65) além das receitas arrecadadas (R\$ 35.021.786,65), contribuindo de forma significativa para déficit financeiro apontado, e, conseqüentemente, para o desequilíbrio financeiro do Município, o Relator entende que irregularidade deve ser motivo de emissão de parecer contrário, sem prejuízo da aplicação de multa, por inobservância do art. 1º, § 1º, da LC 101/00.

Em relação ao déficit orçamentário no valor de R\$ 3.055.915,00, a defesa alega que o déficit guarda compatibilidade com frustração da receita, passível, portanto, de relevação, a exemplo de outros julgados do Tribunal. O Relator considera que o déficit é relevante, e contribuiu de forma significativa para o déficit financeiro, acima comentado. É de se registrar que também no exercício anterior (2013) houve déficit na execução orçamentária, no total de R\$ 2.947.314,45. Considerando que o gestor não tomou medidas para correção; pelo contrário, aumentou ainda mais o déficit no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04612/15

fl. 5/7

exercício em análise, o Relator entende que a eiva também deve ser motivo para emissão de parecer contrário, sem prejuízo das demais cominações legais.

No que se refere aos gastos com pessoal acima do limite de 54%, estabelecido pelo art. 20, bem como do limite de 60%, estabelecido pelo art. 19 da LRF, o Relator, verificando a situação do Município, em 2012, final da gestão da Sr^a Eurídice Moreira da Silva, constatou o percentual de 57,07%, conforme Processo TC nº 05071/13. No exercício de 2013 (Processo TC 04693/14), já sob a responsabilidade do atual gestor, o percentual dos gastos com pessoal chegou a 62,83% da RCL. Na decisão da apreciação da PCA de 2013, o Tribunal Pleno determinou, através do Acórdão APL TC 00173/2016, à Auditoria do Tribunal que, ao analisar a PCA do Município de 2014, verificasse se o Prefeito tomou medidas no sentido de retornar os gastos com pessoal aos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 da LRF.

Na presente situação, o que se constata é que o gestor, além de não tomar medidas previstas na LRF para retorno à legalidade, aumentou significativamente o número de contratados, como se verá a seguir, elevando, ainda mais, o gasto com pessoal, que atingiu os percentuais de 62,53% da RCL, para o Poder Executivo (limite 54%) e 66,48% para o Ente, Executivo e Legislativo, (limite 60%). A alegação da defesa que o aumento do percentual decorreu da queda da receita não procede, uma vez que a receita do exercício (R\$ 35.021.786,65) é até maior que a do exercício anterior (R\$ 29.506.239,56). Portanto, o Relator entende que a atitude do gestor de não tomar medidas para o retorno à legalidade deve ser motivo para emissão de parecer contrário.

No tocante à contratação de pessoal por tempo determinado sem atender a necessidade de excepcional interesse público, a defesa esclarece que foi acometido por diversos fatores imprevisíveis, dentre os quais a queda da receita e a contratação de servidores para dar continuidade aos serviços públicos satisfatoriamente. Ponderou, também, pela exclusão do computo das despesas com pessoal, dos prestadores de serviço atrelados a programas federais, vez que os mesmos não têm caráter permanente e seu pagamento é arcado com recursos da União.

O Relator observou que no início do exercício de 2013, o Município possuía 164 servidores na situação de comissionado e contratação por excepcional interesse público (42 comissionados + 122 contratados). Ao final do exercício de 2013, o número quase que quadruplicou, chegando-se em dezembro com 619 servidores (151 comissionados + 468 contratados). No presente exercício (2014), as contratações continuaram em alta, chegando ao final do ano com total de 794 (178 comissionados + 616 contratados). As conseqüências para o erário não poderiam ser outras, aumento dos gastos com pessoal, como anotado anteriormente, e aumento da despesa geral, desequilibrando, já por dois exercícios financeiros consecutivos, as finanças do Município, conforme já registrado anteriormente. Portanto, o Relator considera que a irregularidade deve refletir negativamente nas presentes contas.

Respeitante a irregularidade relativa ao não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos, a defesa informou que o Município de Itabaiana sancionou a Lei nº 672, que dispôs sobre a autorização do município para participar do consórcio público e assinou o Protocolo de Intenções para a Constituição do Consórcio Intermunicipal de Gestão Integrada nos Municípios do Baixo Rio Paraíba – COGIVA, bem como assinou o Contrato de rateio nº 002/2014, visando à elaboração do citado plano. Assim, o Relator entende que o gestor iniciou as providências, no sentido de fazer cumprir a mencionada legislação, cabendo recomendação para o atendimento integral da Lei nº 12.305/10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04612/15

fl. 6/7

No que tange ao não empenhamento e, conseqüente, não recolhimento de obrigações patronais ao INSS por parte das gestoras do Fundo Municipal de Saúde e do Fundo de Assistência Social, o Relator considera que os fundos, por não terem personalidade jurídica, mas apenas natureza contábil, não podem ser responsáveis pelos recolhimentos das contribuições previdenciárias. Tal atribuição é da Prefeitura Municipal. E nesse sentido tem se posicionado a Procuradora do Ministério Público junto ao TCE-PB Elvira Samara Pereira de Oliveira. O Relator cita, como exemplo, o trecho do Parecer ministerial nº 0077/14 em que a d. Procuradora faz o seguinte comentário: *“Neste contexto, parece esdrúxulo atribuir ao gestor do Fundo a obrigação de realizar licitação ou proceder a recolhimentos previdenciários dos servidores ou patronais, porquanto o pessoal que labora na administração do Fundo deve prestar serviços ou integrar o quadro da Prefeitura Municipal/Secretaria da Saúde, cabendo a estas a efetuação dos recolhimentos previdenciários respectivos.”* A responsabilidade do gestor, no entendimento do Relator, seria apenas a retenção, na folha de pagamento, dos encargos sociais e tributários (que não é caso, por se tratar de encargos patronais), e repasse à Prefeitura para o devido pagamento. Assim, o Relator entende que a irregularidade atribuída aos gestores do Fundo, pela Auditoria, não deve prosperar, sendo o caso apenas de ressalvas em suas contas prestadas, com comunicação à RFB, para as providências que entender cabíveis.

Diante do exposto, o Relator propõe que o Tribunal Pleno:

1. emita parecer contrário à aprovação das contas de governo prestadas pelo prefeito do Município de Itabaiana, Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Junior, em decorrência das seguintes constatações: déficit na execução orçamentária, no total de R\$ 3.055.915,00; déficit financeiro de R\$ R\$ 11.847.560,48; gastos com pessoal do Poder Executivo representando 62,53% da RCL, infringindo o art. 20, III, “b”, da LRF, sem adoção das providências efetivas; e elevada contratação por excepcional interesse público, sem observância do concurso público, bem como de comissionados, contribuindo, inclusive, para a ultrapassagem do limite da despesa com pessoal estabelecido pela LRF;
2. julgue irregulares as contas de gestão Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Junior, na qualidade de ordenador de despesas, tendo em vista as irregularidades consideradas pelo Relator;
3. aplique de multa pessoal ao prefeito, Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Júnior, no valor de R\$ 4.000,00, em razão das eivas e falhas apontadas pela Auditoria;
4. determine à Auditoria do Tribunal que, ao analisar a PCA do Município, referente ao exercício de 2015, verifique se o Prefeito tomou medidas no sentido de retornar os gastos com pessoal aos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 da LRF;
5. julgue regulares, com ressalvas, as prestações de contas dos Fundos Municipais de Saúde e de Assistência Social, de responsabilidade, respectivamente, das Sr^a Cláudia Cristina Silva de Melo Coutinho e Fabiana Vasconcelos Rodrigues de Melo;
6. determine comunicação à RFB, para as providências que entender cabíveis, quanto ao não recolhimento das contribuições previdenciárias patronais atribuídas, pela Auditoria, aos gestores do Fundo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04612/15

fl. 7/7

7. recomende ao Prefeito do Município de Itabaiana no sentido de observar os comandos norteadores da administração pública, evitando a repetição das falhas acusadas no exercício em análise; e
8. determine o encaminhamento das principais peças dos autos Ministério Público Comum para conhecimento e providências que entender pertinentes.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04612/15; e

CONSIDERANDO a proposta do Relator e o mais que dos autos consta;

CONSIDERANDO que constituem objetos de Acórdão, a ser emitido em separado, o julgamento das contas gestão do Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Júnior, na qualidade de ordenador de despesa (art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba), a aplicação multa pessoal ao gestor e as demais determinações, bem como julgamento das prestações de contas dos Fundos Municipais de Saúde e de Assistência Social, de responsabilidade, respectivamente, das Srª Cláudia Cristina Silva de Melo Coutinho e Fabiana Vasconcelos Rodrigues de Melo;

Os CONSELHEIROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por unanimidade de voto, na sessão plenária realizada nesta data, decidem:

Emitir parecer contrário à aprovação da Prestação de Contas Anuais do Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Júnior, Prefeito Município de Itabaiana, relativa ao exercício de 2014, em decorrências das seguintes constatações: déficit na execução orçamentária, no total de R\$ 3.055.915,00; déficit financeiro de R\$ R\$ 11.847.560,48; gastos com pessoal do Poder Executivo representando 62,53% da RCL, infringindo o art. 20, III, "b", da LRF, sem adoção das providências efetivas; e elevada contratação por excepcional interesse público, sem observância do concurso público, bem como de comissionados, contribuindo, inclusive, para a ultrapassagem do limite da despesa com pessoal estabelecido pela LRF, com as ressalvas contidas no art. 138, VI, do RITCE-PB, com recomendação ao gestor no sentido de observar os comandos norteadores da administração pública, evitando a repetição das falhas acusadas no exercício em análise.

Publique-se.

*Sala das Sessões do TCE-PB - Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 26 de outubro de 2016.*

Assinado 31 de Outubro de 2016 às 08:09



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 27 de Outubro de 2016 às 12:59



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 1 de Novembro de 2016 às 09:42



Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

29 de Outubro de 2016 às 21:08



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 31 de Outubro de 2016 às 12:00



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

30 de Outubro de 2016 às 18:02



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 31 de Outubro de 2016 às 11:34



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

28 de Outubro de 2016 às 14:27



Sheyla Barreto Braga de Queiroz