



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: TC – 06341/19

Administração direta municipal. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL da PREFEITA MUNICIPAL DE MARCAÇÃO, Sra. ELISELMA SILVA DE OLIVEIRA. PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo. Emissão de acórdão, em separado, com as demais decisões.

PARECER PPL-TC 00154/20

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PCA), relativa ao exercício de 2018, apresentada pela PREFEITA do MUNICÍPIO de MARCAÇÃO, Sra. ELISELMA SILVA DE OLIVEIRA, CPF 00806231408. Na mesma prestação de contas estão sendo analisadas as despesas ordenadas pela Sra. MARIA EDFRÂNIA DOS SANTOS SILVA – Secretária Municipal de Saúde (gestora do FMS), CPF 01276273401, sobre a quais o Órgão de Instrução deste Tribunal, emitiu os relatórios, após as análises de defesa (fls. 2209/2214 - 2159/2164 - 1945/2025) com as colocações e observações principais a seguir resumidas:

UNIDADES GESTORAS – O município sob análise possui 8.586 habitantes, sendo 3.216 habitantes urbanos e 5.369 habitantes rurais, correspondendo a 37,46% e 62,53% respectivamente. (fonte: IBGE/Censo 2010 - estimado 2018)).

Unidades Gestoras	Valor Empenhado R\$	Valor Relativo %
Prefeitura Municipal de Marcação	15.127.161,92	79,05
Câmara Municipal de Marcação	705.551,94	3,68
Fundo Municipal de Saúde de Marcação	3.302.734,32	17,25
TOTAL	19.135.448,18	100

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO - Foram encaminhados a este Tribunal e publicados o Plano Plurianual - **PPA**, Lei de Diretrizes Orçamentária - **LDO** e Lei Orçamentária Anual - **LOA**.

DO ORÇAMENTO - A **Lei Orçamentária Anual** (LOA) estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 19.648.889,90 e autorizou abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 9.824.444,95, equivalentes a 50% da despesa fixada. Os créditos foram abertos com a indicação dos recursos efetivamente existentes.

DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - A receita orçamentária total arrecadada foi R\$ 20.229.723,95e a despesa orçamentária total realizada foi R\$ 19.135.448,18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS: a) O **Balço Orçamentário** Consolidado após a respectiva execução, resulta em superávit equivalente a 5,42% (R\$ 1.094.275,77) da receita orçamentária arrecadada. No entanto, trata-se de um superávit fictício, pois deixou-se de empenhar contribuições previdenciárias patronais da ordem de R\$ 1.449.650,90; b) O **Balço Financeiro** apresenta saldo das disponibilidades para o exercício seguinte, no montante de R\$ 2.326.436,75, está distribuído entre Caixa (R\$ 520,08) e Bancos (R\$ 2.325.916,67), nas proporções de 0,02% e 99,98%, respectivamente; c) O **balço patrimonial** consolidado apresenta superávit financeiro (ativo financeiro passivo financeiro), no valor de R\$ 1.071.585,57.

LICITAÇÕES: No exercício, foram informados como realizados 57 procedimentos licitatórios, no total de R\$ 6.641.808,21.

OBRAS e SERVIÇOS DE ENGENHARIA: Estes gastos totalizaram R\$ 85.549,35, correspondendo a 0,45% da Despesa Orçamentária Total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003.

REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS – Não houve pagamento em **excesso** na remuneração dos agentes políticos.

DESPESAS CONDICIONADAS:

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE): 28,31% das Receitas de Impostos mais Transferências, atendendo ao limite constitucional (25%).

Remuneração e Valorização do Magistério (RVM) – 64,31% dos recursos do FUNDEB, atendendo ao limite mínimo exigido (60%). O saldo dos recursos do FUNDEB, em 31/12/2017 atendeu ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007.

Ações e Serviços Públicos de Saúde (SAÚDE): 15,44%, atendendo ao percentual exigido para o exercício (15,00%), das receitas de impostos e transferências.

Pessoal (Poder Executivo): 56,46% da Receita Corrente Líquida (RCL), ultrapassando o limite exigido de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF. Os gastos com pessoal do Município alcançaram 58,72%, atendendo o limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF.

INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL – O exame do cumprimento ou não das exigências relativas à Transparência da Gestão Fiscal e ao Acesso à Informação está sendo objeto de verificação ao longo do acompanhamento, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta ao Gestor. Verificou-se que durante o exercício, o Município de Marcação enviou ao SICONFI os RREO e RGF exigidos. .

DÍVIDA E ENDIVIDAMENTO - A dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 13.756.009,67, correspondendo a 69,82% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 21,88% e 78,12%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente. Quando confrontada com a dívida do exercício anterior apresenta um acréscimo de 19,64%.

REPASSE AO PODER LEGISLATIVO - Correspondeu a 85,72 do valor fixado na Lei Orçamentária e representou 6,99% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, cumprindo o limite disposto no Art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal. Proporcionalmente o repasse correspondeu a 6,38% da receita tributária, inclusive as transferências, arrecadadas no exercício em análise (Anexo XXV), enquanto que a fixação do duodécimo em relação à receita tributária, inclusive as transferências, prevista na LOA (Anexo XXIV) correspondeu a 7,40%. No caso em tela, verificou-se o não atendimento ao disposto no art. 29-A, §2º, III, da Constituição Federal.

CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS - O Município deixou de recolher contribuição previdenciária ao RGPS, no valor de R\$ 1.299.851,58.

A gestora do Fundo Municipal de Saúde deixou de empenhar e recolher em 2018 as contribuições previdenciárias patronais, da ordem de R\$ 311.943,81.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DENÚNCIA – Processo nº 08755/18 trata de falha em edital de licitação, tendo sido devidamente apurada em processo específico. Na oportunidade constatou-se a inclusão em edital licitatório de exigência que impedia a livre participação no certame, sendo, portanto, objeto de recomendação à administração, no sentido de não repetir a eiva em futuros editais.

DESCUMPRIMENTO DE PACTO - Em setembro de 2018, a Presidência deste Tribunal convidou a Prefeita de Marcação a assinar um Pacto de Adequação de Conduta Técnico-Operacional, tendo em vista o Alerta nº 472/18 (fls. 428/429) emitido com base no relatório parcial de janeiro a abril de 2018 (fls. 370/427). A cláusula segunda do referido pacto (DOC TC nº 89042/18) estabeleceu como prazo final a data de 31/12/2018 para cumprimento das medidas pactuadas. Tendo em vista que, no caso de Marcação, não foram atendidas todas as medidas pactuadas, tais como o atendimento aos limites de gastos com pessoal, conclui-se que o pacto não foi totalmente cumprido.

IRREGULARIDADES REMANESCENTES, após as análises de defesa:

Responsável: Eliselma Silva de Oliveira (Prefeita)

- Falta de efetiva arrecadação da contribuição para custeio da iluminação pública (COSIP);
- Gastos com pessoal acima dos limites de 54% e de 60% da RCL estabelecido na LRF (56,46%);
- Ausência de encaminhamento a este Tribunal dos atos de nomeação de pessoal efetivo ocorridos mediante aprovação em concurso público realizado e homologado em 2016, conforme estabelecido na Resolução Normativa RN-TC nº 05/2014;
- Não empenhamento e não recolhimento, em 2018, de 71,72% das obrigações patronais devidas pela Prefeitura, e 67,49% das devidas pelo município (Prefeitura + FMS), no valor estimado, respectivamente, de R\$ 1.299.851,48 e R\$ 1.449.650,90.

Responsável: Maria Edfrânia dos Santos Silva (Gestora do FMS)

- Não empenhamento e não recolhimento, em 2018, de obrigações patronais devidas pelo FMS, no valor estimado de R\$ 149.799,31.

Encaminhado o Processo ao **Ministério Público junto ao Tribunal**, este, por meio do **Parecer nº. 0459/20**, opinou pela(o):

1. Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas da Prefeita Municipal de Marcação, Sra. Eliselma Silva de Oliveira, relativas ao exercício de 2018;
2. Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão da Prefeita acima referida;
3. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
4. APLICAÇÃO DE MULTA à responsável, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais;
5. JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS da Gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Maria Edfrânia dos Santos Silva, relativas ao exercício de 2018;
6. APLICAÇÃO DE MULTA à aludidas Gestora, com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE;
7. RECOMENDAÇÃO à administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, além de observar as demais sugestões aduzidas nesta peça;
8. INFORMAÇÃO à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

VOTO DO RELATOR

Das irregularidades remanescentes na presente Prestação de Contas:

Responsável: Eliselma Silva de Oliveira (Prefeita)

Falta de efetiva arrecadação da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (COSIP), contrariando o Art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na defesa, foi informado que a COSIP **não foi cobrada por falta de legislação municipal** e diz que “(...) *não cabe ao prefeito municipal ou a qualquer membro da administração pública estabelecer, de forma discricionária, como, quando e de quem cada tributo municipal será cobrado. Ou seja, ao Executivo municipal cabe apenas a aplicação do que estiver previsto na legislação municipal sobre cada um dos tributos mencionados acima. Sendo assim, cabe à Câmara Municipal a aprovação de leis municipais que prevejam as hipóteses em que cada um desses tributos serão cobrados, assim como a indicação de quem será o sujeito (pessoa física ou jurídica) devedor do tributo e a forma como será calculado o valor devido por cada contribuinte*”.

A irregularidade foi mantida pela Órgão Técnico, tendo em vista que foi trazido aos autos somente legislação referente ao ISS. Não foi encaminhado o Código Tributário Municipal, apesar da solicitação desta Corte de Contas publicada na edição de 19/11/2018 do Diário Oficial Eletrônico do TCE-PB. A falta de efetiva arrecadação da COSIP foi objeto do Alerta 01097/18.

A eiva enseja aplicação de **multa pessoal à gestora, bem como recomendações** para o fiel cumprimento do disposto no art. 11 da LC nº 101/2000.

Gastos com pessoal acima do limite de 54% da RCL estabelecido na LRF, contrariando o art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF (56,46%).

A defesa alega que “*em relação ao exercício de 2017 houveram imensuráveis esforços no sentido de diminuir o impacto na folha de pagamento, quando reduziu-se de 59,05% para 56,46% as despesas com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida. Além dos esforços, soma-se o aumento da despesa de pessoal decorrente do aumento do salário mínimo nacional (aumento de 0,03%), bem como do piso do magistério (aumento de 6,81%), além das perdas referentes à inflação de 3,75%*”.

A Auditoria informou que “*em pese a redução do percentual dos gastos de pessoal ocorrida em relação ao 3º quadrimestre de 2017, não houve o cumprimento ao estabelecido no art. 23 da LRF. Ademais, a interessada não trouxe qualquer outra comprovação da adoção de medidas a restabelecer o índice legal, inclusive das medidas previstas nos §3º e §4º do art. 169 da CF. Inclusive, analisando-se a evolução do quadro de pessoal em 2018 percebe-se ao longo do exercício que promoveu-se o aumento de cargos comissionados bem como de contratados por excepcional interesse público*”.

A irregularidade **enseja atendimento parcial ao preceitos da LRF, com cominação de multa pessoal à responsável, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, e recomendação à atual gestão para que adote as medidas visando o retorno da legalidade, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00.**

Ausência de encaminhamento a este Tribunal dos atos de nomeação de pessoal efetivo ocorridos mediante aprovação em concurso público realizado e homologado em 2016, conforme estabelecido na RN-TC nº 05/2016 e o Art. 71, III, da Constituição Estadual.

Por ocasião da defesa, a Auditoria manteve a irregularidade, mesmo a defendente ter anexado ao PROC TC nº 11902/16 as portarias de nomeação dos servidores aprovados no concurso realizado em 2016, por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

ter o envio sido a posteriori em 22/05/2019, descumprindo o prazo estabelecido pelo art. 9º da Resolução Normativa RN -TC nº 05/2014.

O prazo foi extrapolado em mais de 16 meses, posto que, a mencionada resolução estabelece o prazo de 30 dias para o encaminhamento da documentação pertinente à admissão de servidor. A eiva comporta **aplicação multa à gestora**, conforme estabelecido no art. 11 da Resolução Normativa RN -TC nº 05/2014.

Não empenhamento e não recolhimento, em 2018, das obrigações patronais devidas pela Prefeitura e FMS) ao RGPS.

A defesa invoca precedentes deste Tribunal bem como levantamento feito pela consultoria técnica especializada INITUS em que aponta um recolhimento total, Prefeitura e FMS, no percentual de 62,27% do estimado.

Por ocasião da análise da defesa, a Auditoria informa que “no cálculo apresentado pela defendente, que engloba Prefeitura Municipal e Fundo Municipal de Saúde, foi incluído o montante de R\$ 527.828,86 de obrigações previdenciárias de 2018 que foram empenhadas somente em 2019. No entanto, quando da análise da defesa prévia, a Auditoria já havia entendido como indevida tal inclusão porque o empenhamento se deu somente em 2019, fora da competência do exercício em análise”.

Inicialmente, entendo que a responsabilidade pelos recolhimentos das obrigações patronais é do ente Prefeitura e não do FMS. Portanto, a análise será feita de forma conjunta.

Com devida vênia, discordo do entendimento da Auditoria. Ora, não se pode usar dois pesos e duas medidas. Se excluem pagamentos ocorridos em 2019 de despesas relativas a 2018, então deve-se computar os pagamentos, referentes a 2017, pagos em 2018, como despesas de 2018, ou vice-versa. Não se pode é excluir, ao mesmo tempo, uma despesa efetivamente paga porque ela não se refere ao exercício em que houve o pagamento nem computá-la no exercício a que ela se refere porque o empenho e o pagamento ocorreram no seguinte seguinte. Nesse sentido, já que se a Auditoria excluiu do cálculo pagamentos ocorridos em 2018 de despesas relativas a 2017, devem-se incluir, nos cálculos, as despesas referentes a 2018, pagas em 2019, nos primeiros três meses. Sendo assim, o valor total de R\$ 527.828,86, apresentado pela defesa e compatível com registros do SAGRES, deve ser considerado, uma vez que ocorreu no primeiro trimestre, como despesas a ser computadas no recolhimento previdenciário patronal, alertando, a Auditoria, para exclusão desse valor no cálculo dos recolhimentos quando da análise da PCA de 2019.

Com a inclusão das despesas pagas em 2019, no total de R\$ 527.828,86, o valor total pago referente ao exercício em análise, Prefeitura e FMS, é de R\$ 1.226.256,79, que representa 57,09% do estimado. A eiva deve ser motivo para multa e comunicação à RFB para as providências que entender cabíveis, mas sem repercussão negativa nas contas prestadas.

Quanto ao não empenhamento, a irregularidade contraria o Art. 35, inc. II da Lei 4320/64 e é passível de multa e recomendação à atual administração para que as contribuições patronais previdenciárias sejam empenhadas e pagas à seu tempo, pois as contribuições do exercício, pelo princípio da competência, deveriam ter sido empenhadas em 2016, mesmo que não fossem pagas.

RESPONSÁVEL: Maria Edfrânia dos Santos Silva (Gestora do FMS)

• **Não empenhamento e não recolhimento, em 2018, de obrigações patronais devidas pelo FMS no valor estimado de R\$ 149.799,31;**

Assunto já comentado no item anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Pelo exposto o Relator vota pela (o):

- a) Emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo da Prefeita ELISELMA SILVA DE OLIVEIRA, exercício de 2018;
- b) ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) REGULARIDADE com ressalvas das contas de gestão da Prefeita, na qualidade de ordenadora de despesas;
- d) APLICAÇÃO de multa pessoal a Sra. ELISELMA SILVA DE OLIVEIRA no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), o equivalente a 57,94 UFR/PB, com fundamento no art. 56, inciso II, da Lei Complementar 18/93;
- d) REGULARIDADE das contas da Gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Maria Edfrânia dos Santos Silva, relativas ao exercício de 2018;
- d) ASSINAÇÃO DO PRAZO de 60 (sessenta dias) à referida gestora, a contar da data da publicação do acórdão, para efetuar o recolhimento da multa ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado. Em caso do não recolhimento voluntário e na hipótese de omissão da PGE, cabe ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), devendo-se dar a intervenção do Ministério Público comum, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;
- e) COMUNICAÇÃO à Auditoria para excluir o valor de R\$ 527.828,86 no cálculo dos recolhimentos da previdência quando da análise da PCA de 2019, uma vez foram considerados para cálculo do exercício de 2018;
- f) REPRESENTAÇÃO à Delegacia da Receita Previdenciária quanto à parte não recolhidas das obrigações patronais; e
- g) RECOMENDAÇÃO à Administração Municipal de Marcação no sentido de: a) atender às normas à obrigatoriedade do recolhimento tempestivo e integral das contribuições previdenciárias (art. 195, I e II); b) observar as condições impostas pela legislação, em especial pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de responsabilização, especificamente quanto às medidas de ajustes, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00; c) guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, às normas infraconstitucionais, evitando reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-06341/19, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão realizada nesta data DECIDEM, à unanimidade em emitir PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo da Prefeita Sra. ELISELMA SILVA DE OLIVEIRA, exercício de 2018, com as ressalvas contidas no art. 138, inciso VI, do RITCE-PB.

Publique-se.

Sessão remota do Tribunal Pleno do TCE/PB.

João Pessoa, 23 de setembro de 2020.

Assinado 25 de Setembro de 2020 às 09:56



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 24 de Setembro de 2020 às 14:51



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 24 de Setembro de 2020 às 17:28



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

24 de Setembro de 2020 às 18:28



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 25 de Setembro de 2020 às 09:31



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

24 de Setembro de 2020 às 15:08



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 25 de Setembro de 2020 às 12:51



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL