TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 04423/15

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de São José dos Ramos
Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2014
Gestor: Eduardo Gindre Caxias de Lima (Prefeito)
Advogado: Eduardo Henrique Marinho Alves
Relator: Conselheiro em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – AGENTE POLÍTICO – CONTAS DE GOVERNO – APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO I, C/C O ART. 31, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 13, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO IV, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES - EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS – EMISSÃO, EM SEPARADO, DE ACÓRDÃO COM JULGAMENTO DAS CONTAS DE GESTÃO, APLICAÇÃO DE MULTA, COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL, DETERMINAÇÃO À AUDITORIA E EMISSÃO DE RECOMENDAÇÕES.

PARECER PPL TC 00084/2016

RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas do Prefeito do município de São José dos Ramos (PB), Sr. Eduardo Gindre Caxias de Lima, relativa ao exercício financeiro de 2014.

Ao analisar as peças que compõem o presente processo e realizar inspeção no município, no período de 15 a 18/09/2015, a DIAFI/DIAGM II, emitiu o relatório inicial com as principais observações a seguir resumidas:

1. A Lei nº 292/2013, de 18/10/2013, referente ao orçamento anual para o exercício em análise, estimou a receita e fixou a despesa em R$ 17.470.102,88, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R$ 8.735.051,44, equivalentes a 50% da despesa fixada;
2. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período, subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEB, somou R$ 13.779.748,62, e a despesa orçamentária realizada atingiu R$ 14.336.303,83;
3. O Balanço Orçamentário Consolidado apresenta déficit no valor equivalente a 4,04% (R$ 556.555,21) da receita orçamentária arrecadada;
4. O saldo para o exercício seguinte, totalmente depositado em bancos, alcançou R$ 3.604.725,51;
5. O Balanço Patrimonial Consolidado apresenta déficit financeiro de R$ 106.390,68;
6. Os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R$ 671.121,21, correspondendo a 4,68% da Despesa Orçamentária Total, e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003;

7. Os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R$ 5.000,00 e R$ 2.500,00 mensais, consoante Lei Municipal nº 266/2012;
8. Os gastos com remuneração dos profissionais do magistério alcançaram valor equivalente a 74,5% dos recursos do FUNDEB;
9. As aplicações de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, efetivamente empenhadas pelo município, foram da ordem de 29,01% da receita de impostos, inclusive os transferidos, atendendo ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da CF;
10. A despesa com ações e serviços públicos de saúde atingiu 15,35% da receita de impostos, cumprindo o limite constitucional mínimo de 15%;
11. Os gastos com pessoal do ente municipal atingiram 59,59%, sendo 56,83% referente ao Poder Executivo;
12. No tocante ao cumprimento das Leis nº 12.527/11 e 131/09, que tratam do portal da transparência, a matéria é objeto de análise nos autos do Processo TC 11498/14;
13. A dívida municipal se comportou dentro do limite legal;
14. O repasse ao Poder Legislativo correspondeu a 6,98% da receita tributária e transferida no exercício precedente, cumprindo o comando do art. 29-A, da CF;
15. Não há registro de denúncia envolvendo o exercício em análise;
16. Anotou as seguintes recomendações:
    - 16.1. Adoção de melhorias nas ações de elaboração dos instrumentos de planejamento, em especial, da LOA;
    - 16.2. Efetivação do cancelamento dos restos a pagar de 2012 e anteriores;
    - 16.3. Cumprimento da legislação inerente ao Sistema Previdenciário, evitando o atraso na remessa da GFIP à Receita Federal;
    - 16.4. Que este Tribunal notifique o Consórcio Intermunicipal de Gestão Pública Integrada nos Municípios do Baixo Rio Paraíba;
17. Por fim, destacou as seguintes irregularidades:
    - 17.1. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, no valor de R$ 556.555,21, sem a adoção das providências efetivas;
    - 17.2. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
    - 17.3. Não-contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, no valor de R$ 85.790,00;
    - 17.4. Ocorrência de Déficit financeiro de R$ 510.328,70, ao final do exercício;
    - 17.5. Realização de despesa sem observância do Princípio da Economicidade, no valor de R$ 25.400,00;
    - 17.6. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;
    - 17.7. Não-redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu o limite legal, na forma e nos prazos da lei;

17.8. Omissão de valores da Dívida Fundada (R$ 16.547,80);

17.9. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, na importância de R$ 636.486,53;

17.10. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R$ 652.916,30;

17.11. Não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos; e

17.12. Ausência ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente quanto aos elementos necessários para a caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Regularmente intimado, o Prefeito apresentou defesa por meio do Documento TC 15402/16.

Ao analisar os argumentos, a Auditoria lançou o relatório de fls. 513/536, com a seguinte conclusão:

a) Sugeriu relevação das seguintes falhas:
   - Não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos; e
   - Ausência ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente quanto aos elementos necessários para a caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda.

b) Entendeu elididas as seguintes inconsistências:
   - Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (item 5.1.3 do relatório inicial);
   - Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício;
   - Realização de despesa sem observância ao Princípio da Economicidade;
   - Omissão de valores da Dívida Fundada;

c) Manteve o entendimento inicial quanto às seguintes irregularidades:
   - Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas;
   - Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
   - Gastos com pessoal acima do limite (56,83%) estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;
   - Não redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu o limite legal, na forma e nos prazos da lei;
   - Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador; e
   - Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência.

O **Ministério Público junto ao TCE/PB** em Parecer da lavra do d. Procurador Luciano Andrade Farias, de nº 661/16, pugnou, após comentários e citações, pelo(a):

1. Emissão de parecer contrário à aprovação quanto às contas de governo e reprovação das contas de gestão do Sr. Eduardo Gindre Caxias de Lima, na condição de gestor da Prefeitura Municipal de São José dos Ramos, relativa ao exercício de 2014;
2. Não atendimento aos preceitos fiscais;

3. Aplicação de multa ao mencionado gestor, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB;
4. Recomendações à Prefeitura Municipal de São José dos Ramos 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, e, em especial, para evitar a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.
5. Representação à Receita Federal acerca dos fatos atinentes às respectivas atribuições.

É o relatório, informando que o responsável foi intimado para esta sessão de julgamento.

VOTO DO RELATOR

As irregularidades subsistentes no presente processo dizem respeito à(o):

1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas;
2. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
3. Gastos com pessoal acima do limite (56,83%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;
4. Não redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu o limite legal, na forma e nos prazos da lei;
5. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador; e
6. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência.

No tocante à OCORRÊNCIA DE DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, SEM A ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS EFETIVAS, o defendente alegou que a situação é minimizada ao serem subtraídos os gastos com a Câmara Municipal e os restos a pagar não processados, bem como ao se levar em consideração a receita de convênio federal não contabilizada no exercício. Feitos os ajustes, sustentou o gestor, o déficit orçamentário é reduzido para inexpressivos 0,04% da despesa orçamentária do Poder Executivo. A Auditoria, ao informar que a defesa confunde aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais, destacou que a irregularidade tratada não reflete a diferença entre passivo e ativo financeiros, quando tais ponderações poderiam ser levadas em conta. O Relator entende que a eiva não deve alcançar as contas, cabendo a multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, recomendando-se ao atual gestor a adoção de providências eficazes na elaboração dos instrumentos de planejamento e no acompanhamento da execução orçamentária.

Quanto à NÃO CONTABILIZAÇÃO DE ATOS E/OU FATOS CONTÁBEIS RELEVANTES IMPLICANDO NA INCONSISTÊNCIA DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS, a Auditoria apurou que não foi contabilizada a receita proveniente do Programa Água para Todos, no valor de R$ 78.000,00, cujo ingresso nos cofres municipais ocorreu em 09/09/2014. Informou, ainda, que o registro da receita, a apresentação do saldo na composição das disponibilidades e a efetivação da despesa datam de fevereiro de 2015. Um outro achado de Auditoria trata da não contabilização de bens no Balanço Patrimonial (computadores com monitores e estabilizadores). Em sua peça de defesa, o gestor alegou, quanto à receita de convênio, que a conta foi aberta pelo próprio Banco para crédito dos recursos, fato levado ao conhecimento da Prefeitura apenas em 2015. No que diz respeito à falta de contabilização de bens, justificou tratar-se de falha contábil, corrigida e anexada à defesa, sem necessidade de reabertura do SAGRES captura por tratar de informação que deve ser exibida em demonstrativos consolidados. A

Auditoria manteve o entendimento, ressaltando que o defendente confirmou os achados de Auditoria. O Relator entende que as falhas podem ser relevadas, ante a ausência de quaisquer prejuízos ao erário, cabendo, no entanto, a recomendação de adoção de medidas com vistas a evitá-las.

No que diz respeito às FALHAS PREVIDENCIÁRIAS LIGADAS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA, além das contribuições terem alcançado um montante aceitável em relação à estimativa calculada pela Auditoria, há, no SAGRES/2015, lançamentos relativos a quitação de frações que foram objeto de acordo de parcelamento da dívida junto ao INSS. Assim, o Relator afasta a eiva, entendendo, no entanto, que o fato deve ser levado ao conhecimento da Receita Federal do Brasil, para as providências que entender cabíveis.

Já em relação às IRREGULARIDADES PREVIDENCIÁRIAS LIGADAS AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA, muito embora o responsável tenha celebrado termo de parcelamento em dezembro de 2014, conforme Documento TC 55506/15, anexado aos autos pela Auditoria, não há no processo a indicação de quitação das parcelas acordadas para o exercício de 2015. Acrescente-se, ainda, que o SAGRES/2016 não apresenta qualquer recolhimento previdenciário decorrente de parcelamento em favor do instituto local. Além deste fato, há também o não empenhamento e o consequente não pagamento das contribuições previdenciárias ao referido instituto, no total estimado de R$ 271.505,18. Assim, o Relator entende que as eivas devem alcançar as contas em exame, conforme dispõe o Parecer Normativo PN TC 52/2004, além da penalização por multa, na forma do disposto no art. 56, inciso II, da LRF.

Quanto à falha que envolve os GASTOS COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE LEGAL, a Auditoria anotou que a Prefeitura atingiu 56,83% da RCL (Receita Corrente Líquida), considerando o disposto no Parecer Normativo PN TC 12/2007, sem, no entanto, adotar quaisquer providências para o re-enquadramento até o final do exercício. O defendente justificou que, impedido de realizar concurso público, em razão de o último certame, promovido em 2012, se encontrar sob apreciação judicial, contratou pessoal por excepcional interesse público para atuação, sobretudo, nas áreas da saúde e educação. A Auditoria manteve o entendimento, informando que *"a irregularidade apontada foi confirmada pelo defendente e as providências tomadas e informadas pelo interessado, em sede de defesa, não elidem a irregularidade".* O Relator acompanha a Auditoria, sobretudo porque o gestor não observou o que dispõe o art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, já que há indicativo de que no exercício seguinte, 2015, os gastos ainda permaneceram acima do limite legal, cabendo, portanto, além da penalização por multa, com fundamento no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, a emissão de parecer contrário.

Feitas essas considerações, o Relator vota pelo(a):

- EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo, em razão do não empenhamento e nem recolhimento total das contribuições previdenciárias ao regime próprio de previdência e da ultrapassagem do limite dos gastos com pessoal (56,83% da RCL);
- IRREGULARIDADE das contas anuais de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de São José dos Ramos, Sr. Eduardo Gindre Caxias de Lima, relativas ao exercício de 2014, na qualidade de Ordenador de Despesas, em razão do não empenhamento e nem recolhimento total das contribuições previdenciárias ao regime próprio de previdência e da ultrapassagem do limite dos gastos com pessoal (56,83% da RCL);

PROCESSO TC Nº 04423/15

- APLICAÇÃO da multa pessoal de R$ 3.000,00 ao gestor, com fundamento no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, em razão das irregularidades anotadas pela Auditoria[1];
- DETERMINAÇÃO de comunicação à Receita Federal do Brasil sobre as irregularidades que envolvem o recolhimento previdenciário;
- DETERMINAÇÃO À AUDITORIA que, na ocasião da instrução processual das contas de 2015, acompanhe a adoção das medidas administrativas relativamente ao enquadramento das despesas com pessoal, bem como verifique a quitação dos acordos de parcelamento da dívida previdenciária; e
- RECOMENDAÇÃO ao Prefeito de maior observância dos comandos legais norteadores da Administração Pública, adotando providências eficazes quanto a(o): 1 - registro dos fatos contábeis; 2 - acompanhamento da execução orçamentária; 3 - enquadramento da despesa com pessoal aos limites previstos em lei; 4 - melhoria nas ações de elaboração dos instrumentos de planejamento, em especial, da LOA; 5 - cancelamento dos restos a pagar de 2012 e anteriores; e 6 - atraso na remessa da GFIP à Receita Federal.

DECISÃO DO TRIBUNAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, o art. 13, § 1º, da Constituição do Estado, e o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, apreciou os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS RAMOS (PB), Sr. Eduardo Gindre Caxias de Lima, relativa ao exercício financeiro de 2014, e

CONSIDERANDO que constituem objetos de emissão de Acórdão específico o julgamento das contas de gestão, a aplicação de multa, a comunicação à Receita Federal do Brasil, a determinação à Auditoria e a emissão de recomendações;

DECIDIU, em sessão plenária hoje realizada, por unanimidade, acatando a proposta de decisão do Relator, EMITIR PARECER CONTRÁRIO À SUA APROVAÇÃO, em razão do não empenhamento e nem recolhimento total das contribuições previdenciárias ao regime próprio de previdência e da ultrapassagem do limite dos gastos com pessoal (56,83% da RCL).

Publique-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 22 de junho de 2016.

---

[1] *1 - Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas; 2 - Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; 3 - Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal; 4 - Não redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu o limite legal, na forma e nos prazos da lei; e 5 – Não recolhimento previdenciário ao instituto local.*

Em 22 de Junho de 2016

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
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

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

Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR

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

Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

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

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

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

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

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

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL