



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.662/17

### 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**) da Sr<sup>a</sup> **Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**, ex-Prefeita do município de **Cuité/PB**, exercício **2016**, encaminhada a este **Tribunal** dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o relatório de fls. 716/934, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei nº 1056, de 23.12.2015, estimou a receita em **R\$ 43.800.000,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 50% do total orçado. Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 39.634.714,32** e a despesa realizada **R\$ 38.100.766,32**. Os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram **R\$ 7.337.642,79** e os especiais **R\$ 365.692,68** cuja fonte foi a anulação de dotações;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 6.257.962,03**, correspondendo a **31,31%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **74,70%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 2.852.382,46**, correspondendo a **15,12%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 860.141,03**, representando **2,26%** 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 de **R\$ 3.083.589,20**, distribuídos entre Caixa e Bancos nas seguintes proporções 0,26% e 99,74%, respectivamente. Deste total, **R\$ 26.889,15** pertence ao RPPS;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 8.854.946,10**, equivalente a **24,16%** da Receita Corrente Líquida – RCL, dividindo-se nas proporções de 28,21% e 71,79% entre fluante e fundada, respectivamente;
- Os gastos com Pessoal atingiram **R\$ 26.332.602,64**, correspondendo a **60,75%** da RCL. Enquanto que os do Poder Executivo, representou **58,28%**;
- Os RGF e REO foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas, com a comprovação de suas respectivas publicações;
- O repasse para o Poder Legislativo não obedeceu aos limites estabelecidos na Constituição Federal;
- Foi realizada Diligência *in loco* no período de 02/04/2018 a 06/04/2018;
- Há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício:

**Processo TC nº 14313/16** – Denúncia de supostas irregularidades na aprovação da Lei Municipal nº 844/2016, na sessão do dia 13/10/2016, cuja finalidade precípua é restabelecer o adicional por tempo de serviço (quinqüênio), o qual fora extinto desde abril de 2014. Noticiou também o lançamento de Edital para realização de concurso público, ato que geraria aumento de despesa, com o nítido propósito de inviabilizar a próxima gestão municipal, em total desrespeito ao que estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 21, parágrafo único, bem como os artigos 16 e 17) e ainda os princípios constitucionais da legalidade, moralidade e impessoalidade.

Após as devidas análises pelo Órgão Técnico, o Relator emitiu a **Decisão Singular DS1 TC nº 62/2016**, suspendendo todos os atos relacionados ao Edital Normativo de Concurso Público nº 01/2016, sob pena de responsabilidade multa, até que se conclua a transição administrativa no Município. Determinou ainda a citação da Gestora para querendo apresentar justificativas nos autos da presente Denúncia. E por fim, ao Órgão Auditor foi determinado o acompanhamento do objeto da medida cautelar, para fins do cumprimento.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.662/17

Em seguida, houve a citação da ex-Gestora Sr<sup>a</sup> Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio, a qual apresentou defesa (Documento TC nº 55426/16). A Unidade Técnica, ao analisar a documentação acostada, constatou que a Gestora cumpriu a Decisão Singular DS1 TC nº 62/2016, mantendo a suspensão do concurso público. Em relação ao projeto de Lei que cria o adicional por tempo de serviço, a ex-Gestora afirmou que iria vetar esse projeto por recomendação até mesmo do Ministério Público, já que com a criação desse adicional haveria um aumento de despesa com pessoal em período vedado pela legislação. Quanto ao concurso, a Auditoria solicitou se fosse mantida a cautelar até os necessários ajustes do edital (vagas a serem preenchidas, prazos razoáveis para inscrição e provas objetivas, isenção de taxa de inscrição, reservas de vagas para portadores de necessidades especiais).

**Documento TC nº 26730/16** - Denúncia contra atos da Prefeita de Cuité-PB, Sr<sup>a</sup> Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio, noticiando que foi solicitado o Edital nº 19/2016 e não foi entregue. A Ouvidoria desse Tribunal informou que a Denúncia foi anônima, sujeitando-a à disciplina do parágrafo único do artigo 171 do Regimento Interno do TCE/PB, Conforme o depreende do mencionado dispositivo, o recebimento de denúncia apócrifa é excepcional e está condicionado à apresentação de indício veemente da existência de irregularidades ou ilegalidades. Segundo a Ouvidoria a denúncia também não foi instruída com a precisa documentação, sugeriu o arquivamento desse documento.

Atendendo a sugestão, o Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho emitiu um despacho no sentido do ARQUIVAMENTO.

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação da ex-Gestora do município, **Sr<sup>a</sup> Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 946/2171 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o relatório de fls. 2179/94 dos autos, entendendo remanescer as seguintes falhas:

- **Abertura de Créditos Adicionais – Especiais – sem autorização legislativa, no valor de R\$ 365.692,68 (item 4.0.1);**

A defesa diz que a suposta irregularidade restringe-se à abertura de crédito adicional especial consubstanciado no Decreto nº 1739/2016, devidamente autorizado pela Lei nº 1075, de 16/06/2016, que nesta oportunidade está sendo juntada aos autos, conforme fls. 994/996 dos autos.

O Órgão Técnico informou que o envio posterior das leis ou decretos não supera a irregularidade. A falta de integridade e tempestividade na produção e na divulgação da informação contábil pode ocasionar a perda de sua relevância (art. 6º, parágrafo único, da Resolução CFC 1282/2010).

- **Não existência de processos licitatórios nos arquivos do município (item 6.0.1);**

A Defesa argumenta que as licitações reclamadas pela Auditoria, como ausentes nos arquivos do município, e declaradas inexistentes pelo atual Procurador Municipal, foram todas deixadas nos arquivos do Município de Cuité, conforme fotos em anexo dos arquivos no momento em que a Gestão comandada pela Sr<sup>a</sup> Euda Fabiana se encerrou. Ademais, sabe-se que a política de cidades de pequeno porte, é de uma animosidade ferrenha, em virtude disto, deve-se relevar o fato da nova gestão declarar a ausência de alguns documentos, porém, todos estes encontram-se nos arquivos municipais, no momento da mudança da gestão.

A Unidade Técnica diz que foi realizada diligência *in loco* na Prefeitura Municipal de Cuité onde foi verificada a ausência de procedimentos licitatórios. Em virtude da não apresentação da documentação faltante.

- **Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$ 208.381,76 (item 6.0.2);**

A defesa afirmou que, inicialmente, merece destaque é que algumas licitações reclamadas pela Auditoria foram solicitadas pelo defendente à atual Gestão do Municipal. Contudo, até a presente data, não obteve qualquer tipo de resposta, o que dificulta a localização dos referidos procedimentos para anexação a estes autos. No que se referem às demais despesas, informa que as mesmas foram realizadas ao longo de todo o exercício de 2016 na medida da necessidade urgente de adquirir pequenas compras de produtos diversos, bem como pequenos serviços, razão pela qual se dividirmos os valores informados na PCA pelos meses do ano, chegaremos a um valor menor que o exigido para a realização de licitações. Sobre o tema, já se posicionou a Egrégia Corte de Contas no sentido de relevar tais despesas pelo que se requer seja atribuído o mesmo juízo de valor ao caso em apreço.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.662/17

O Órgão Técnico diz que a não apresentação dos processos licitatórios indica a não realização dos mesmos, em desconformidade com a CF, art. 37, XXI que determina a realização prévia de licitação para realização de obras, serviços e compras pela Administração Pública. Com relação às necessidades da Prefeitura durante o exercício de 2016, só demonstra a desídia da Gestora com as necessidades da Administração, bem como a não obediência da LRF, que determina planejamento e transparência, em seu artigo 1º, § 1º.

Modalidade	Objeto	Credor	Valor – R\$
Convite	Aquisição de Combustíveis	Posto de Combustíveis Cuité	55.058,76
Pregão Presencial nº 19/2016 (*)	Manutenção preventiva e corretiva das instalações elétricas dos prédios e iluminação pública	Diango da Silva Fialho ME	12.500,00
Dispensa nº 02/2016 (**)	Contratação de pessoa física ou jurídica para fornecimento e entrega de jornais na Sede da Prefeitura	Eliomar Costa Souto	4.000,00
Inexigibilidade nº 03/2016 (**)	Contratação de Shows para festividades juninas	Chefe Produções Artísticas EPP	13.000,00
		Forró Deixe de Brincadeira Ltda - ME	16.000,00
		GPS Eventos Agenaldo Soares da Silva ME	3.400,00
		Top Shows Produção Musical EIRELI ME	25.000,00
Pregão Presencial nº 13/2016 (**)	Aquisição de livros didáticos da Educação Infantil	JC Distribuidora de Livros Ltda	66.073,00
Leilão nº 02/2015 (**)	Leilão Administrativo para a venda de veículos oficiais e outros bens de Propriedade da Prefeitura de Cuité	Aldenor Ferreira da Silva	8.500,00
		Leon Charles F de Macedo	1.550,00
		Manoel Messias Souto Sousa	3.300,00
<b>TOTAL</b>			<b>208.381,76</b>

(\*) – A Licitação realizada foi no valor de R\$ 80.000,00 e as despesas realizadas R\$ 92.500,00.

(\*\*) – Despesas consideradas não realizadas em virtude da ausência dos processos nos arquivos do município.

Assim, no entendimento da Auditoria permanece como despesas não licitadas o valor de **R\$ 208.381,76**,

- **Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, no valor de R\$ 1.463.086,03 (item 11.1.1);**

Argumenta o defendente que a Auditoria reclama no sentido de que despesas relacionadas no Documento TC nº 24431/18 foram incorretamente contabilizadas no elemento 36, em desacordo com os artigos 83 a 106 da Lei nº 4.320,64.

Antes de entrar propriamente no mérito da contestação acerca do que afirmou a d. Auditoria sobre a existência de “Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis”, se faz necessário informar que não existiu erro de classificação contábil em nenhuma das despesas listadas no mencionado documento, visto que segundo as diretrizes da Lei Federal nº 4.320/64, LC 101/2000 e também segundo as normas emanadas pelo CFC e pela STN, as despesas foram registradas *ipsis literis* como consta em cada um de seus contratos, tratando-se de documentos legais e juridicamente válidos, não tendo o setor de contabilidade ingerência sobre a formalização dos referidos contratos, razão pela qual não resta caracterizada violação aos artigos 83 a 106 da Lei Federal nº 4.320/64.

Outrossim, categoricamente a defesa discorda do entendimento esposado pelo Órgão de Instrução ao considerar como despesas com pessoal os serviços prestados por pessoas físicas (Doc TC nº 24431/18), visto que todas as despesas ali contidas indubitavelmente dizem respeito a atividades instrumentais (atividade-meio) prestadas por pessoas físicas, SEM VÍNCULO EMPREGATÍCIO, para as quais não é obrigatória a prestação dos serviços por servidores públicos, desta feita, não deveriam ser incluídas aos cálculos da despesa com pessoal e conseqüentemente aos cálculos previdenciários. Além disso, necessário se faz destacar a ausência da apresentação de qualquer normativo jurídico que acolha a adição de tais valores a despesa com pessoal, se tratando no presente caso de juízo particular da d. Auditoria. Ato contínuo, em total conformidade com o entendimento apresentado pela defesa, o Órgão Ministerial, em situação similar a questionada no presente caso, Processo TC nº 04506/15, Parecer nº 01435/16 da lavra do Douto Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, assim se pronunciou:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 05.662/17

*A Auditoria constatou, em nosso entender de forma equivocada, pagamentos de pessoal, com serviços prestados com limpeza de ruas, roço de matos, recolhimento de entulhos e ajudante de pedreiro incorretamente contabilizados como “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”. Tais pagamentos em tese seriam potencialmente enquadráveis na rubrica, posto tratar-se de pagamentos a colaboradores eventuais sem vínculo empregatício. O fato de que tais contratações terem ocorrido diversas vezes ao longo de um mesmo mês não é suficiente para enquadrar tais despesas como de pessoal, motivo pelo qual divergimos do Órgão Técnico no que tange à referida mácula, referente à contratação para atividades instrumentais (atividade-meio) na municipalidade, não sendo obrigatória a prestação dos serviços acima referidos por servidores públicos. (Processo TC n° 04506/15, Parecer n° 1435/16, fls. 562).*

Desta feita, esse é o entendimento acertado em nosso sentir, já que as despesas relacionadas pela d. Auditoria são caracterizadas como contratações na modalidade diarista, para eventualidades que não configuram relação de emprego, uma vez que lhes falta exatamente o requisito da não eventualidade na prestação do trabalho, além de serviços licitados de transporte (Estudantes, Água e Pacientes), alugueis de veículos e imóveis e contratação de profissionais de nível superior que constam no referido DOC, pois estes foram contratados esporadicamente para casos específicos que não podem ser confundidos com os dos funcionários efetivos e comissionados que compõem a folha de pagamento ou com os que estão à disposição da Prefeitura. Razões pelas quais, PRIORITARIAMENTE, a defesa pugna para que as despesas relacionadas no DOC. TC n° 24431/18, não sejam adicionadas as despesas com pessoal nem a base de cálculo das estimativas previdenciárias do RGPS bem como pelo conseqüente afastamento do presente item do rol de supostas irregularidades aventadas pelo Órgão de Instrução nesta análise de PCA.

A Auditoria argumenta que a exclusão realizada, na análise preliminar, decorreu da constatação do montante de R\$ 1.463.086,03 (Documento TC n° 24431/18) concernentes a despesas com pessoal que foram incorretamente contabilizadas no elemento 36, logo não prospera a alegação do defendente. A Auditoria voltou a analisar o mencionado documento e considera que não prosperam as alegações da defesa, tendo em vista que os serviços lá relacionados são de natureza contínua, permanente e indispensável à Administração.

- **Gastos com pessoal de 58,28% da RCL, acima do limite de 54% estabelecido pelo art. 20 da LRF (item 11.1.2);**

Segundo a Defesa, examinando o quadro referente ao item 11.1 do Relatório da Auditoria, verificou-se que o Órgão de Instrução acertadamente não computou o valor das despesas de obrigações patronais, atendendo ao Parecer PN TC n° 12/2007. Contudo, a Douta Auditoria deixou de deduzir para efeito de apuração das Despesas com Pessoal e da Receita Corrente Líquida os valores relativos ao Imposto de Renda Retido na Fonte, dos servidores públicos do Município, no valor de R\$ 790.271,25.

Além do acima exposto, nestes cálculos, a nobre Auditoria adicionou o montante de R\$ 1.463.086,03, entendendo que toda a despesa listada no Documento TC n° 24431/18, contabilizada no elemento 36 (Outros Serviços de Terceiros – PF) seria concernente a despesas com pessoal e teriam sido empenhadas incorretamente como serviços de terceiros prestados por pessoa física.

Considerando esse dois ajustes acima citados, o valor das Despesas com Pessoal cairia de R\$ 21.362.428,85 para R\$ 19.109.071,57, correspondendo a 53,28% da Receita Corrente Líquida – RCL, atendendo ao limite máximo estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

SUBSIDIARIAMENTE, caso não seja o entendimento acima adotado para o processo em análise, seguindo a compreensão particular da d. Auditoria, o montante das despesas listadas no Documento TC n° 23748/18 que poderiam de forma discutível e contestável se enquadrar e/ou ser entendidas como de pessoal, somariam o montante de R\$ 431.476,69. Logo, nesse caso o total das despesas com pessoal seria de R\$ 20.015.033,27, correspondendo a 54,49%. É tanto verdade que além da diminuição dos recursos públicos, outros fatores alheios a decisões da Gestora de Cuité, impactaram negativamente nos gastos com pessoal, a exemplo do aumento considerável na despesa com pessoal decorrente do aumento concedido ao salário mínimo nacional para 2016 em 11,6% a partir de 1° de janeiro de 2016. No piso nacional do Magistério o incremento concedido pelo MEC foi de 11,36%, enquanto que as perdas referentes à inflação fecharam 2016 com 6,29%. Como se vê o cenário é amplamente desfavorável para que um Município do Porte de Cuité consiga cumprir ao pé da letra o que determina a LRF. (Anexo VII – Comprovação dos aumentos em % do Salário Mínimo, Piso Magistério e Inflação).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.662/17

Diante do cenário da manutenção dos reflexos da crise financeira, aumento do piso nacional do salário mínimo, do piso nacional do magistério, aumento da inflação, o Gestor ainda comprova que está tomando medidas no sentido de reduzir os gastos com pessoal, envidando esforços para se adequar aos limites impostos pela LRF, prova disso é que em consulta o Sagres On Line, conforme Anexo VIII, observamos uma redução contínua no número de servidores, comparando os exercícios de 2014, 2015 e 2016, como disciplina o artigo 23 da LRF. Como visto apesar do excesso de gastos com pessoal no exercício de 2016, quando consideradas adições a despesas com pessoal, se vislumbra neste caso a adoção de medidas concretas por parte do Gestor, atendendo aos anseios da LRF, insto porque, a irregularidade não deve ser considerada quando o Gestor ultrapassa os limites legais, mas sim, pela omissão e falta de providências objetivas e concretas com vistas à efetiva redução para os limites da Lei. Isso é o que assevera o artigo 23 da LRF, ao passo que conforme visto a Gestor a tomou medidas concretas e objetivas a fim de trazer as despesas aos patamares legais, mesmo diante das dificuldades que comprovadamente lhe foram impostas. Por todo o exposto, mesmo para o caso de não acompanhar o entendimento PRIORITÁRIO da defesa (Gastos com Pessoal – Cálculo nº 1) que culmina com gastos com pessoal do Poder Executivo representando 53,28% da Receita Corrente Líquida, ATENDENDO ao final do exercício, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, Inc. III, “b” da LRF, que SUBSIDIARIAMENTE, acolha os argumentos evidenciados na tabela Gastos com Pessoal - Cálculo nº 2, especialmente frente às plausíveis justificativas apresentadas pela defesa, onde se espera que a Egrégia Corte de Contas, na pior das hipóteses, aplique a gestora apenas recomendação, a título da adequação das despesas de pessoal ao limite da LRF, até mesmo porque nesta condução, em sede de precedente, essa vem sendo a postura deste Tribunal para casos idênticos a exemplo do Processo TC nº 04678/14 – Parecer PPL TC nº 00203/16 e Processo TC nº 05392/13 – Parecer PPL TC nº 00171/2014.

O Órgão Técnico diz que a exclusão pela Auditoria, na análise preliminar, decorreu da constatação do montante de R\$ 1.463.086,03 (Documento TC nº 24431/18) concernentes a despesas com pessoal que foram incorretamente contabilizadas no elemento 36, logo não prospera a alegação do defendente. Os valores que serviram de base para cálculo par análise do percentual de gastos com pessoal já tem os devidos descontos. Assim, permanece a irregularidade.

- **Gastos com pessoal de 60,75% da RCL, acima do limite de 60% estabelecidos pelo art. 19 da LRF (item 11.1.3);**

O interessado diz que Conforme já evidenciado no item anterior, tanto através dos argumentos/esclarecimentos quanto em relação às tabelas de aferição dos Gastos com Pessoal – Cálculo nº 1 (PRIORITÁRIO) e Cálculo nº 2 (SUBSIDIÁRIO), não se vislumbra violação ao artigo 19, inc. III, da LRF, posto que respectivamente os gastos com pessoal do Município representam apenas 55,81% e 57,01% da Receita Corrente Líquida. Ainda que d. Auditoria não acolha a tese PRIORITÁRIA e também a SUBSIDIARIA, ainda assim aplicando a jurisprudência do TCE - PB contida no PN TC nº 05/2004 – IRRF, não haveria violação ao disposto na LRF, visto que os gastos com pessoal do Ente passariam de R\$ 22.268.390,55 para R\$ 21.478.119,30 (R\$ 22.268.390,55 – R\$ 790.271,25), correspondendo a 59,89% da Receita Corrente Líquida R\$ 35.863.714,32 (R\$ 36.653.985,57 – R\$ 790.271,25), conforme abaixo evidenciado. Frente ao exposto, considerando o que consta no item anterior, Gastos com Pessoal – Cálculo nº 1 (55,81% da RCL) e Cálculo nº 2 (57,01% da RCL) ou mesmo apenas aplicando o entendimento do Parecer PN – TC nº 05/2004, os gastos com pessoal do Município, ATENDENDEM ao final do exercício, ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, Inc. III, da LRF, razão pela qual o item em debate deve ser considerado como regular, devendo o mesmo deixar o rol de supostas irregularidades desta análise da PCA.

A Auditoria informa que mantém o mesmo entendimento exposto no item anterior.

- **Não empenhamento e recolhimento de contribuição previdenciária do Empregador à Instituição de Previdência (INSS), no valor de R\$ 223.328,37 (item 13.0.1);**

A defesa alega que em relação ao Regime Geral de Previdência Social RGPS, embora a defesa discorde do cálculo estimado elaborado pela Auditoria, uma vez que consta a adição, em nosso sentir, indevida de R\$ 1.463.086,03, referente à contabilização de Outros Serviços de Terceiros – PF. Observe que mesmo, com essa inclusão, os dados apurados pela própria Auditoria evidenciam um recolhimento previdenciário patronal de **85,97%** do estimado para o exercício de 2016.

Nos cálculos da Defesa, excluindo o valor dos pagamentos do elemento 36 (R\$ 1.463.086,03), prestadas por pessoas físicas sem vínculo empregatício, a tabela estimativa do montante devido e pago ao RGPS passa a evidenciar o recolhimento acima de 100% em relação à estimativa previdenciária patronal para o exercício de 2016.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.662/17

Caso o entendimento acima não seja adotado, poderia ainda, seguindo a compreensão particular da Doutra Auditoria, o montante das despesas listadas no Documento TC nº 23748/18, que poderiam de forma discutível e contestável se enquadrar e/ou ser entendidas como de pessoal, somariam o montante de **R\$ 431.476,69**, nesta seara o cálculo estimativo previdenciário apontaria um percentual recolhido de 99,51% do valor estimado, restando uma diferença a ser recolhida de apenas 0,49% do valor devido.

Além disso, observe-se que no exercício de 2016 houve recolhimentos previdenciários patronais através do adimplemento do parcelamento de débitos firmados com o RGPS no montante de R\$ 202.958,49, que devem ser considerados para efeito de recolhimento patronal efetuado no exercício de 2016 e que podem ser confirmados facilmente mediante consulta ao Sistema SAGRES 2016 e aos extratos bancários anexados aos balancetes mensais encaminhados ao TCE-PB.

A Auditoria diz que, preliminarmente, não prospera a alegação do defendente quanto à exclusão do valor de R\$ 1.463.086,03, visto se tratar de despesa com pagamento de pessoal. O Município de Cuité deixou de representar o montante estimado de R\$ 223.328,37, referentes às obrigações patronais devidas pelo RGPS, (conforme quadro demonstrativo às fls. 2188 dos autos).

Com relação à base de cálculo utilizada no relatório preliminar, é importante informar que os descontos já foram realizados. A defendente alegou pagamento de parcelamento de dívida, entretanto não anexou documento que comprovasse sua regularidade junto ao Ministério da Previdência, nem nenhum documento de perdido de parcelamento de dívida. Ademais, o parcelamento da dívida não supera a irregularidade, visto 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. No caso em apreço, o parcelamento do débito previdenciário apenas regulariza a situação do município perante à RFB, subsistindo, além dos danos decorrentes dessa operação, o comprometimento de gestões futuras em consequência do endividamento do Município.

Assim, permanece a falha no tocante a falta de recolhimento de obrigações previdenciária patronais ao INSS, no valor de **R\$ 223.328,37**.

- **Não empenhamento e recolhimento de contribuição previdenciária do Empregador à Instituição de Previdência (Regime Próprio), no valor de R\$ 821.111,03 (item 13.0.2);**

A defesa diz que no que se refere à estimativa dos valores devidos e pagos pela Prefeitura ao RPPS, tal cálculo não foi apresentado pelo Órgão de Instrução, em seu Relatório de Auditoria, que apenas se resumiu a afirmar que o Município de Cuité teria supostamente deixado de recolher o valor aproximado de R\$ 821.111,03 ao Regime Próprio de Previdência Social.

A conduta de não apresentar os meios através dos quais a Unidade Técnica teria chegado ao seu resultado, comprometeu o exercício do contraditório e da ampla defesa, visto que sem apresentar qualquer base de cálculo foi indicado como irregularidade o não recolhimento previdenciário patronal no montante de R\$ 821.111,03. Contudo, com base nos dados contábeis do sistema Sagres, nos demonstrativos protocolados junto a PCA bem como respeitando à legislação que rege a matéria alíquota previdenciária para o RPPS do Município de Cuité, a defesa apresentará a memória de cálculo que evidencia o recolhimento previdenciário ao RPPS no exercício de 2016 de no mínimo 73,54%, razão pela qual o valor supostamente relativo ao não recolhimento apresentado pela d. Auditoria R\$ 821.111,03, deve ser desconsiderado.

Com relação à base de cálculo, é inquestionável que nem todas as vantagens são passivas de incidência previdenciária, logo considerar toda a folha de bruta de efetivos como fez a d. Auditoria indubitavelmente resultaria em divergências quando comparado ao que de fato é devido e o que foi recolhido em favor do RPPS. Neste sentido, como costumeiramente faz a d. Auditoria do TCE-PB, não é correto considerar o montante bruto da folha de pagamento de efetivos, neste caso no valor de R\$ 13.635.972,18, como sendo à base de cálculo para a estimativa previdenciária patronal, estaria se violando o estabelecido na Lei Municipal nº 749/2008, que regulamenta o regime próprio de previdência social do município de Cuité (Anexo IV – Lei Municipal nº 749.2008), que dentre outras matérias, dispõe sobre o custeio da previdência municipal, mais precisamente no artigo 79, § 4º, incisos de I a IX. (ver folha 965 dos autos).

Desta feita resta claro que não se pode considerar como base de cálculo previdenciária o valor bruto empenhado a título de vencimentos e vantagens fixas das folhas de pagamento dos efetivos no valor de R\$ 13.635.972,18, sob pena de violação a Lei Municipal nº 749/2008.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.662/17

A defesa apresenta a correta base de cálculo extraída dos resumos gerais das folhas de pagamento dos efetivos (Anexo V – Resumo Geral das Folhas de Pagamento dos Efetivos – Exercício de 2016) no exercício em análise, excluindo da referida base de cálculo os vencimentos que a Lei Municipal nº 749/2008 não considera como sendo Remuneração de Contribuição, no montante total de R\$ 1.226.709,60. Além da correta base de cálculo (**R\$ 12.409.262,58**) a defesa chama a atenção para a alíquota que deve ser aplicada a esta base de cálculo no exercício de 2016 (**22,38%**), chegando-se a um valor devido de **R\$ 2.777.192,97**.

Considerando a correta base de cálculo e a alíquota devida, os recolhimentos realizados correspondem a 73,54% do montante devido. Contudo, a defesa ainda observa que houve recolhimentos previdenciários patronais através do adimplemento de parcelamento de débitos firmado com o RPPS no montante de R\$ 263.089,60, conforme dados apresentados no quadro abaixo, que devem ser considerados para efeito de recolhimento patronal efetuado no exercício de 2016 e que podem ser confirmados facilmente mediante consulta ao sistema Sagres 2016 e aos extratos bancários anexados aos balancetes mensais encaminhados ao TCE-PB durante o exercício em análise.

Desta feita, a estimativa do valor não recolhido ao RPPS no exercício de 2016 foi de apenas R\$ 471.660,24, sendo recolhido no exercício de 2016 a título de obrigações patronais o montante de R\$ 2.305.532,73 (Recolhimento Patronal + Parcelamento de Débitos Previdenciários Patronais) correspondentes a 83,02% do montante total estimado para o exercício de 2016.

Frente a todo o exposto, não se configurando a ausência de recolhimento previdenciário patronal em favor do RGPS e restando comprovados recolhimentos previdenciários patronais correspondentes a 83,02% do total estimado para o exercício em análise em favor do RPPS, pugna a defesa para que o item e comento seja considerado como regular, inclusive levando em consideração a jurisprudência do Tribunal Pleno do TCE-PB acerca da matéria (50% + 1), sendo, portanto, o item em debate afastado do rol de supostas irregularidades desta análise de Prestação de Contas.

A Unidade Técnica diz que é importante, mais uma vez enfatizar, que a base de cálculo utilizada pela Auditoria, já contém todos os descontos legais, não prosperando as alegações da defesa, quanto à sua ausência. Com relação ao percentual utilizado na análise preliminar, esta Auditoria realizou pesquisa no TRAMITA e verificou que o Processo TC nº 04897/16, o percentual do custo total da alíquota de contribuição seria de 2,38% (fls. 249 e 251), conforme informado pela defendente. Assim refez os cálculos conforme TABELA de fls. 2189. O parcelamento da dívida não supera a irregularidade, visto 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. No caso em apreço, o parcelamento do débito previdenciário apenas regulariza a situação do município perante a RFB, subsistindo, além dos danos decorrentes dessa operação, o comprometimento de gestões futuras em consequência do endividamento do município.

No que refere às decisões que consideram regulares o pagamento de 50% da dívida, esta Auditoria, data máxima vênua, entende não prosperar a alegação, visto que em todo o ordenamento jurídico brasileiro NÃO consta essa previsão legal, pelo contrário, pelo princípio constitucional da legalidade, expresso no art. 37, caput da nossa Magna Carta, o gestor é obrigado a fazer o que determina a lei, e por estas (art. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c art. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92), que se verificou a falta de pagamento no valor de R\$ 701.669,43. Vale ressaltar que, no exercício de 2015, a Auditoria observou a falta de recolhimento para o Instituto Próprio de Previdência do Município de Cuité, o valor de 827.202,60 (Processo TC nº 04879/16), e, no exercício de 2016, também foi observado a falta de recolhimento em valor aproximado, demonstrando a desídia da gestão quanto às contribuições patronais, que ocasionam, ano após ano, o endividamento do Município.

Ante o exposto, remanesce a irregularidade, no valor de R\$ 893.776,62.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto**, emitiu o Parecer nº 911/2018, anexado aos autos às fls. 2197/203, com as seguintes considerações:

Em relação à abertura dos créditos adicionais especiais, segundo o Representante as justificativas e os documentos apresentados pela Defesa não serviram para afastar a impropriedade verificada. Esse Relator discorda do entendimento, em razão de constar às fls. 994/996 dos autos, a Lei nº 1075/2016 a qual autoriza o Chefe do Executivo a abrir os créditos adicionais, no valor de R\$ 365.692,68;

Quanto à não existência dos processos licitatórios nos arquivos do Município e à não realização de outros procedimentos de licitação, nos casos previstos na Lei de Licitações.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.662/17

Foram detectadas, ao final da instrução, despesas consideradas não licitadas. As informações prestadas pelo Órgão Instrutor merecem guarida, porque a desobediência aos ditames procedimentais da Lei de Licitações e Contratos, como se pode atentar corriqueiramente, é causa de graves danos ao erário. A Lei de Licitações e Contratos Administrativos foi editada a fim de densificar os princípios constitucionais da publicidade, da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência, concretizando a eficácia plena da norma constitucional, insculpida no art. 37, XXI da Constituição Federal.

A eiva em tela pesa negativamente nas contas e revela ato de improbidade administrativa. Há, ainda, uma irregularidade que merece ser aqui tratada, conquanto não propriamente diga respeito a falha inerente aos procedimentos licitatórios. Trata-se do fato de que não foram encaminhados ao Tribunal todos os procedimentos licitatórios conforme norma desta Corte determina. Nesse sentido, o fato enseja a aplicação de multa ao gestor e assinatura de prazo, sob pena de aplicação de multa, ao atual responsável pela gestão da Prefeitura Municipal, no sentido de que sejam encaminhados os procedimentos licitatórios referidos para que sejam analisados por esta Corte;

Quanto aos registros contábeis incorretos sobre fatos contábeis, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, de acordo com informações constantes no SAGRES, verificou-se o montante de R\$ 1.463.086,03 (Documento nº 24431/18), concernentes a despesas com pessoal, foram incorretamente contabilizadas no elemento 36 (Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física), em desacordo com os arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964. No tocante à emissão de empenho em elemento de despesa incorreto, deve-se atentar para o que estabelece a Portaria Interministerial nº 163/2001 – que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, alterada pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 2/2009, e o Manual da Despesa Pública Nacional.

Conforme bem observado pela Equipe Técnica, houve despesas com pessoal incorretamente registradas na contabilidade da Prefeitura e classificadas no elemento de despesa 36, prática que não apenas compromete a credibilidade dos demonstrativos encaminhados a esta Corte, como também implica na alteração dos percentuais de despesas com pessoal do Executivo e do Ente Municipal. A falha em questão enseja recomendação ao gestor municipal no sentido de que os registros de empenho sejam classificados corretamente nos elementos de despesa correspondentes, a fim de que a falha em questão não se repita nos próximos exercícios;

No tocante aos gastos com pessoal acima do limite estabelecido na LRF, a Lei Complementar nº 101/2000 (artigos 19 e 20), no presente caso, o Órgão de Instrução detectou o descumprimento do art. 20 da LRF, haja vista que foi ultrapassado o limite legal tanto para o Poder Executivo, bem como se tratando do ente como um todo. Tudo isso sem indicação de medidas para reverter essa ultrapassagem, que, aliás, possui a tendência de aumentar a cada exercício. Essas condutas, saliente-se, são tipificadas na Lei nº 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais) como infração administrativa contra as leis de finanças públicas.

A transgressão dá azo à multa correspondente a 30% dos vencimentos anuais do Prefeito, penalidade ora pugnada pelo *Parquet*.

No que tange ao não recolhimento das contribuições previdenciárias do Empregador ao INSS e ao Instituto Próprio de Previdência, de acordo com o item 2.5 do Parecer Normativo n.º 52 de 2004, emitido por este Tribunal de Contas, a não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município constitui motivo para emissão de parecer contrário à aprovação das contas de Prefeitos Municipais.

O fato deve ser comunicado à Receita Federal do Brasil, para a devida análise e tomada de providências que entenderem cabíveis, e ao Ministério Público Comum, por força dos indícios do cometimento de crime. Ademais, constitui, motivo para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e de irregularidade das contas de gestão, além da cominação de multa pessoal, considerando principalmente, nos termos do relatório de pág. 732, que a contribuição previdenciária total estimada foi da ordem de R\$ 1.591.298,37, o não pagamento estimado de R\$ 1.117.104,99 (sendo R\$ 223.328,37 ao INSS e R\$ 893.776,62 ao RPPS), representa um percentual superior a 70% de inadimplência das contribuições previdenciárias patronais, o que constitui falta grave e atrai a incidência do item 2.5 do parecer normativo 52/2004 acima transcrito.

Quanto à falta de empenhamento, há de se destacar que a sua não realização ou a sua efetivação de forma incorreta constitui mácula incontestada por se tratar de uma fase anterior indispensável na execução da despesa pública. A Lei 4.320/64, em seu artigo 60, veda a realização de despesa sem prévio empenho.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 05.662/17

Sendo justamente a nota de empenho o documento que informa sobre a materialização da garantia de pagamento assegurada pela relação contratual entre Estado e terceiros, de tal modo que ela deverá ser emitida antes da ocorrência da despesa, sob pena de desrespeitar o princípio da legalidade e da segurança, no que tange à execução da despesa pública.

Assim, a irregularidade em tela representa transgressão a normas de natureza orçamentária e financeira, levando à cominação de penalidade pecuniária, com fulcro no artigo 56 da Lei Orgânica deste Tribunal.

Ante o exposto, opinou o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal, pela:

- a) **Emissão de Parecer Contrário** à aprovação das contas, quanto ao alcance dos objetivos de Governo, assim como a IRREGULARIDADE da prestação de contas no tocante aos atos de Gestão de responsabilidade da Sr<sup>a</sup> **Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**, ex-Gestora da Prefeitura Municipal de Cuité, no exercício de **2016**;
- b) Declaração de Atendimento Parcial aos preceitos da LRF;
- c) Aplicação de multa a referida Gestora, Sr<sup>a</sup> **Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**, nos termos do art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/1993), por transgressão a normas constitucionais e legais, conforme apontado;
- d) Aplicação de sanção pecuniária correspondentes a 30% dos vencimentos anuais da Prefeita Municipal (§ 1º do artigo 5º da Lei nº 10.028/2001), em razão da infração do artigo 5º da Lei de Crimes contra as finanças públicas;
- e) Representação à Delegacia da Receita Previdenciária no tocante à omissão relativa ao não pagamento de obrigações previdenciárias constatadas nos presentes autos;
- f) Comunicação ao Ministério Público Estadual para adoção de medidas legais pertinentes, diante dos indícios de atos de improbidade administrativa e ilícitos penais;
- g) Recomendações à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuité, 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 reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

Este Relator, em uma análise rápida, constatou que do valor total (R\$ 1.463.086,03) das despesas contabilizadas no elemento 36 (Documento TC nº 24431/18), aproximadamente R\$ 370.264,01 referem-se a viagens transportando estudantes; R\$ 22.100,00 são locações de veículos; R\$ 17.580,00 abastecimento de água e R\$ 9.083,70 confecção de roupas. São despesas que não se configuram como sendo gastos com pessoal. Excluindo-as dos Gastos com Pessoal (R\$ 419.027,71), teríamos uma Despesa com Pessoal do Executivo de R\$ 20.943.401,11, correspondendo a 57,13% da RCL.

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

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho  
*Relator*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.662/17

### PROPOSTA DE DECISÃO

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douta Procuradora Geral, Srs Auditores,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte, e em dissonância com o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, bem como o atendimento a todos os índices constitucionais e legais obrigatórios de saúde, educação e gastos com pessoal, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- Emitam **Parecer Favorável** à aprovação das contas da Sr<sup>a</sup> **Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**, Prefeita do Município de **Cuité-PB**, relativas ao exercício de **2016**, 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 daquela Gestora;
- Julguem **REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas da Sr<sup>a</sup> **Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**, Prefeita do município de Cuité/PB, relativas aos gastos com pessoal e **REGULARES** as demais despesas relativas ao exercício financeiro de **2016**;
- Apliquem a Sr<sup>a</sup> **Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**, Prefeita Municipal de Cuité-PB, **multa** no valor de **R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- Comunicuem a Receita Federal do Brasil no tocante aos recolhimentos a menor das contribuições previdenciárias patronais para as providências a seu cargo;
- **Recomendem** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuité, 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 reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta !

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho  
*Relator*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 05.662/17

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Cuité – PB**

Prefeita Responsável: **Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**

Patrono/Procurador: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes – **OAB/PB 1.663**

**MUNICÍPIO DE CUIITÉ – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2016. Parecer Favorável à aprovação das contas. Aplicação de Multa. Recomendações. Comunicações.**

### ACÓRDÃO APL TC n° 0665/2018

**Vistos, relatados e discutidos** os autos do Processo TC n.º 05.662/17, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal da Prefeita Municipal de **Cuité-PB, Sr<sup>a</sup> Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**, relativas ao exercício financeiro de **2016**, 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 daquela Gestora;
- 2) **JULGAR REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas realizadas pela **Sr<sup>a</sup> Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**, Prefeita do município de **Cuité-PB**, relativas aos gastos com pessoal e **REGULARES** as demais despesas relativas ao exercício financeiro de **2016**;
- 3) **APLICAR** a **Sr<sup>a</sup> Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio**, Prefeita Municipal de Cuité-PB, **multa** no valor de **R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, equivalentes a **61,22 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n° 18/93; concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC n° 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 4) **COMUNICAR** a Receita Federal do Brasil no tocante aos recolhimentos a menor das contribuições previdenciárias patronais para as providencias a seu cargo;
- 5) **RECOMENDAR** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuité-PB, 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 reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

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

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

TC- Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 12 de setembro de 2018.

Assinado 19 de Setembro de 2018 às 08:46



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 14 de Setembro de 2018 às 13:16



**Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho**

RELATOR

Assinado 14 de Setembro de 2018 às 15:40



**Luciano Andrade Farias**  
PROCURADOR(A) GERAL