



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06086/17

Origem: Prefeitura Municipal de Olho d'Água

Natureza: Prestação de Contas – Exercício de 2016 – Embargos de Declaração

Responsável: Francisco de Assis Carvalho (ex-Prefeito)

Advogado: Joilson Guedes Barbosa (OAB/PB 13295)

Contadora: Maria Aparecida Alves Guimarães (CRC/PB 6807/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Município de Olho d'Água. Prestação de contas anuais. Exercício de 2016. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas. Julgamento irregular. Aplicação de multa. Embargos em Recurso de Reconsideração. Alegação de equívoco na premissa fática e de omissão. Inexistência de lacuna. Conhecimento. Não provimento. Manutenção das decisões.

ACÓRDÃO APL – TC 00544/19**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise de recurso de Embargos de Declaração, com pedido de efeito modificativo, manejado pelo Senhor FRANCISCO DE ASSIS CARVALHO, por intermédio de procurador constituído, sustentando haver omissão no **Acórdão APL – TC 00445/19**, publicado em 10/10/2019, proferido por esta Corte de Contas no julgamento do Recurso de Reconsideração interposto contra o Parecer PPL – TC 00135/19 e Acórdão APL – TC 00293/19, publicados em 19/07/2019.

Em síntese, segundo as alegações do embargante, houve omissão no julgado, porquanto teria havido premissa fática equivocada na análise das circunstâncias que levaram à emissão de parecer contrário à aprovação das contas, demonstrando-se que o gestor teria recolhido o percentual correspondente a 54,49% das contribuições previdenciárias devidas no exercício de 2016. Ao final da peça recursal, o embargante requereu o acolhimento dos embargos para modificar o Acórdão embargado, declarando regulares as contas examinadas.

Na sequência, em razão do que dispõe o art. 229, do Regimento Interno desta Corte de Contas, foi agendado o julgamento para a presente sessão, comunicando-se que os autos não tramitaram pelo Ministério Público junto ao TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06086/17

VOTO DO RELATOR

DA PRELIMINAR

É assegurado aos que têm interesse jurídico na matéria examinada o direito de interpor recursos em face das decisões proferidas por este Tribunal de Contas. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN - TC 10/2010), que em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe a parte prejudicada, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

Neste sentido, preveem os arts. 227 e seguintes, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a possibilidade de interposição de Embargos de Declaração:

Art. 227. Serão cabíveis embargos declaratórios para corrigir omissão, contradição ou obscuridade, no prazo de 10 (dez) dias, contado da publicação da decisão recorrida.

§ 1º. Os embargos de declaração serão dirigidos ao relator do processo e, caso sejam conhecidos, suspenderão os prazos para o cumprimento do decisório embargado e para a interposição de outros recursos.

§ 2º. Não serão conhecidos os embargos de declaração que não indicarem os aspectos omissos, contraditórios ou obscuros na decisão embargada.

Art. 228. Quando manifestamente protelatórios os embargos, o Tribunal, declarando que o são, condenará o embargante ao pagamento de multa de até 10% (dez por cento) do valor da penalidade prevista no caput do artigo 201.

Art. 229. Os embargos declaratórios serão analisados no Gabinete do Relator e colocados em pauta na sessão imediatamente seguinte à data em que foram protocolizados.

§ 1º. Os embargos declaratórios prescindem de manifestação escrita ou oral do Ministério Público junto ao Tribunal.

§ 2º. Somente por deliberação plenária serão os autos remetidos à Auditoria para esclarecimentos adicionais considerados necessários à remissão da obscuridade, contradição ou omissão, hipótese em que poderão ser submetidos a parecer ministerial se as conclusões do órgão auditor forem no sentido de modificar o mérito da decisão embargada.

§ 3º. Não caberá sustentação oral no julgamento de embargos declaratórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06086/17

Verifica-se, portanto, que o prazo para manejo dos embargos é de 10 (dez) dias a contar da publicação da decisão a qual se pretende impugnar. Para o caso em tela, conforme consta da certidão de fl. 5282, o presente recurso mostra-se **tempestivo**.

Quanto ao requisito da legitimidade, o art. 222, do RI/TCE/PB, assegura àqueles que demonstrarem interesse jurídico em relação à matéria examinada. No caso em epígrafe, o embargante foi o responsável pelas contas examinadas, de modo que se mostra como **parte legítima** para a sua apresentação.

Desta forma, VOTO, em preliminar, pelo **conhecimento** dos embargos interpostos.

DO MÉRITO

Conforme consta do Acórdão embargado, a mácula que deu ensejo à reprovação das contas foi o não cumprimento de obrigações previdenciárias, inclusive daquelas descontadas do servidor que deveriam ser repassadas à instituição securitária. Esta e as outras máculas remanescentes atraíram aplicação de multa e recomendações.

Nos presentes Embargos de Declaração, o gestor contesta o valor considerado como estimado e não pago com encargos patronais. Segundo o embargante, dentre outras apurações, o montante que deveria ser considerado como estimado e não pago deveria ser de R\$657.883,65, conforme abaixo descrito em sua defesa:

A seguir apresentamos a planilha do chamado cenário 3 do recursos com a alíquota de 21,7352 % e mesmo assim se atingiu o pagamento de 54,49 % das obrigações.

CENÁRIO 3	VALOR FOLHA VENCIMENTOS E VANTAGENS SEM AS VERBAS INDENIZATÓRIAS	VALOR DA CONTRIBUIÇÃO AUDITORIA COM 21,7352 %	VALOR PAGO + PAGAMENTO PARCELAMENTO EXERCÍCIOS ANTERIORES	VALOR NÃO PAGO	PERCENTUAL PAGO
	6.651.961,38	R\$ 1.445817,10	R\$ 787.933,45	R\$ 657.883,65	54,49



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06086/17

Tangente a este item, o mesmo já foi exaustivamente analisado no bojo do Recurso de Reconsideração, inclusive considerando o item relativo ao valor efetivamente pago com parcelamento, senão vejamos a análise.

No Recurso de Reconsideração (fls. 5120/5125), foi feita a seguinte análise sobre os fatos fundantes do parecer contrário e da irregularidade das contas:

Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência.

No Recurso de Reconsideração, o interessado questionou a alíquota aplicada pelo Órgão Técnico e alegou que não deve incidir sobre as verbas de caráter indenizatório, além das dificuldades enfrentadas em vista de bloqueio de receitas, tendo deixado valores em disponibilidades que poderiam ser utilizados por seu sucessor para quitação de obrigações.

Argumentou, ainda, a quitação de parcelamentos, a quantidade de recursos federais da competência de 2016, que só ingressou nas contas dos Municípios em 2017, e o fato de arcar, com recursos próprios, com as despesas de manutenção e pagamento das folhas, deixando por isso de contribuir para a previdência nos valores totais. Por fim, mencionou o pagamento de precatórios como mais um elemento motivador da inadimplência securitária.

Elaborou quadros com diversos cenários:

CENÁRIO 1	VALOR FOLHA VENCIMENTOS E VANTAGENS AUDITORIA TCE-PB	VALOR DA CONTRIBUIÇÃO AUDITORIA COM 27,352%	VALOR PAGO	VALOR NÃO PAGO	PERCENTUAL PAGO
	7.781.250,2	R\$ 1.691.270,20	R\$ 655.290,17	R\$ 1.035.980,03	38,75
CENÁRIO 2	VALOR FOLHA VENCIMENTOS E VANTAGENS SEM AS VERBAS INDENIZATÓRIAS	VALOR DA CONTRIBUIÇÃO AUDITORIA COM 21 %	VALOR PAGO	VALOR NÃO PAGO	PERCENTUAL PAGO
	6.651.961,38	R\$ 1.396.911,89	R\$ 655.290,17	R\$ 741.621,72	46,91
CENÁRIO 3	VALOR FOLHA VENCIMENTOS E VANTAGENS SEM AS VERBAS INDENIZATÓRIAS	VALOR DA CONTRIBUIÇÃO AUDITORIA COM 21 %	VALOR PAGO + PAGAMENTO PARCELAMENTO EXERCÍCIOS ANTERIORES	VALOR NÃO PAGO	PERCENTUAL PAGO
	6.651.961,38	R\$ 1.396.911,89	R\$ 787.933,45	R\$ 608.978,44	56,41
CENÁRIO 4	VALOR FOLHA VENCIMENTOS E VANTAGENS SEM AS VERBAS INDENIZATÓRIAS	VALOR DA CONTRIBUIÇÃO AUDITORIA COM 21 %	VALOR PAGO + PAGAMENTO PARCELAMENTO EXERCÍCIOS ANTERIORES + SALDO EM CONTA 31/12/2016 BLOQUEADO	VALOR NÃO PAGO	PERCENTUAL PAGO
	6.651.961,38	R\$ 1.396.911,89	R\$ 1.098.807,99	R\$ 298.103,90	78,66
CENÁRIO 5	VALOR FOLHA VENCIMENTOS E VANTAGENS SEM AS VERBAS INDENIZATÓRIAS	VALOR DA CONTRIBUIÇÃO AUDITORIA COM 21 %	VALOR PAGO + PAGAMENTO PARCELAMENTO EXERCÍCIOS ANTERIORES + SALDO EM CONTA 31/12/2016 BLOQUEADO + VALORES 2017-COMP. 2016	VALOR NÃO PAGO	PERCENTUAL PAGO
	6.651.961,38	R\$ 1.396.911,89	R\$ 1.316.141,41	R\$ 80.770,48	94,21

Apresentou, ainda, tabela com as remunerações sobre as quais entendeu dever incidir as contribuições patronais durante o exercício (fls. 2331/2341).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06086/17

Novamente o interessado apresentou documentos sem sequência lógica para tentar comprovar as informações contidas na tabela, na qual os valores foram apresentados em ordem cronológica, diferentemente dos documentos comprovantes (fls. 2349/2697), nos quais contam os resumos de vantagens e descontos por lotação. Observe-se que na tabela o recorrente apresentou os valores passíveis de contribuição previdenciária, excluídos as verbas indenizatórias, sem, no entanto, informar claramente que verbas foram excluídas em cada linha, tornando difícil fazer a relação com os documentos apresentados como comprovantes: primeiro em vista dos documentos haverem sido juntados de forma desordenada; e depois por não constar linha a linha que verbas foram excluídas.

Quanto ao percentual adotada pela Auditoria (21,7352%) não tem razão ao interessado, vez que, conforme fl. 1930, existe Fator Acidentário de Prevenção - FAP que deve compor a alíquota.

O fato é que durante o exercício foram pagas obrigações patronais no montante de R\$655.290,17, representando 38,74% do valor estimado que foi de R\$1.691.270,29. Houve, ainda, pagamentos relativos a parcelamentos no valor total de R\$132.543,28, totalizando um valor pago ao INSS de R\$787.883,45, correspondendo a 46,58% do estimado para o ano.

Os cenários apresentados pelo recorrente não prosperam, por considerarem alíquota comprovadamente inferior à que, comprovadamente, deve ser aplicada, além de envolver bloqueio de valores e saldos disponíveis que poderiam ser utilizados, o que não encontra guarida em precedentes deste Tribunal.

A rigor, entre obrigações patronais da competência do exercício e parcelamentos (principal da dívida) quitados em favor do Instituto Nacional do Seguro Social, as despesas se comportaram da seguinte forma entre 2013 a 2019, conforme dados cadastrados pela Prefeitura no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES (disponível para consulta em <https://sagresonline.tce.pb.gov.br/#/municipal/inicio>):

ANO	Obrigações patronais do exercício em favor do INSS (R\$)	Obrigações previdenciárias parceladas em favor do INSS (R\$)	TOTAL (R\$)
2013	708.418,02	316.332,81	1.024.750,83
2014	730.949,93	161.352,89	892.302,82
2015	535.862,06	122.642,14	658.504,20
2016	655.290,17	132.543,28	787.833,45
2017	1.713.730,22	502.147,85	2.215.878,07
2018	1.475.070,56	202.433,82	1.677.504,38
2019(*)	1.106.499,77	51.083,04	1.157.582,81

Atualizado até 24/09/2019

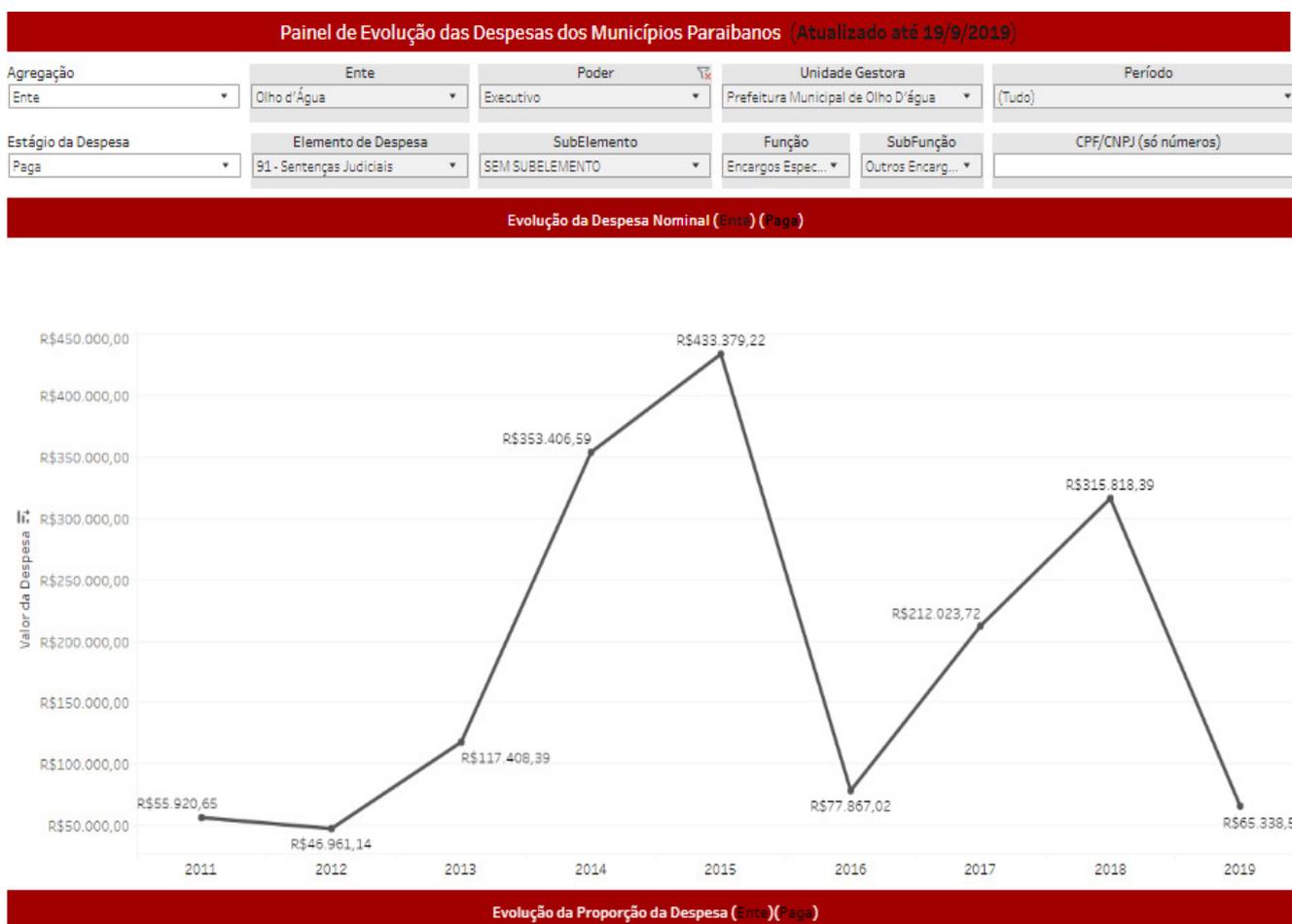


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06086/17

Como se percebe, na gestão anterior (2013/2016), que foi a do recorrente, houve uma acentuada frustração das obrigações previdenciárias, com os piores cenários entre 2015 e 2016. A situação somente veio a ser regularizada na gestão seguinte (2017/2020). De 2016 para 2017, quase triplicaram as quitações da espécie. Anote-se, inclusive, o volume de parcelamento considerável em 2017. Daí não ser argumento em favor do recorrente a feitura de parcelamento, pois tais encargos foram suportados pela gestão seguinte.

A questão dos precatórios, em consulta ao SAGRES, se observa que, no exercício de 2016 foram pagos R\$77.867,02 com precatórios. No entanto, em 2017 e 2018, esses valores alcançaram as cifras de R\$212.023,72 e R\$315.818,39, respectivamente, mas nem por isso se deixou de pagar as obrigações patronais junto ao regime geral de previdência social. Eis as informações extraídas do Painel de Acompanhamento da Gestão – Evolução da Despesa Orçamentária (disponível em <http://tce.pb.gov.br/paineis/evolucao-da-despesa-orcamentaria-municipal>):





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06086/17

O fato é que, na gestão do recorrente, entre 2013 e 2016, a Prefeitura incrementou as finanças públicas com pessoal contratado precariamente, notadamente na modalidade outros serviços de terceiros – pessoa física, deixando de pagar as obrigações previdenciárias, alcançando o cenário mais crítico entre 2015 e 2016. A situação somente se inverteu na gestão seguinte 2017/2020, conforme se observa do mesmo Painel:

Painel de Evolução das Despesas dos Municípios Paraibanos (Atualizado até 12/2018)

Agregação	Ente	Poder	Unidade Gestora	Período	
Poder	Olho d'Água	Executivo	Prefeitura Municipal de Olho D'água	(Tudo)	
Estágio da Despesa	Elemento de Despesa	SubElemento	Função	SubFunção	CPF/CNPJ (só números)
Paga	36 - Outros Serv. Terc. - PF	(Tudo)	(Tudo)	(Tudo)	

Evolução da Despesa Nominal (Poder) (Paga)



Evolução da Proporção da Despesa (Poder) (Paga)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06086/17

Em 2016, o Poder Executivo chegou a suplementar as dotações para gastos com outros serviços de terceiros – pessoa física em mais R\$794.000,00, já descontadas as anulações do mesmo elemento de despesa (vide Quadro de Detalhamento da Despesa às fls. 11/37). Assim, os argumentos, notadamente os sobre parcelamentos e pagamento de precatórios (sentenças judiciais), não são justificativas para o descumprimento significativo das obrigações previdenciárias.

Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados.

Sobre o não repasse dos segurados, o interessado argumentou que o valor correto de retenção foi de R\$648.404,25 e não R\$698.224,68 como aduziu a Auditoria, o que reduziria o valor não recolhido para R\$376.658,79. Aduziu ainda que a Receita Federal considera para fins de registro os valores repassados no exercício para a previdência não importando a que título: primeiro, são computados como despesas de obrigações dos segurados; e somente depois de atingido o limite de 100% é que se computa a previdência patronal. Assim, além dos R\$271.816,46 foram repassados a títulos de previdência o importe de R\$787.933,45 que, somados, superam em muito o valor de retenção, não havendo que se falar em valores retidos e não repassados.

A Auditoria observou que em que pese o procedimento adotado pela RFB, não se pode olvidar ter havido grave irregularidade, já que os valores retidos dos segurados não constituem disponibilidades do ente, tratando-se de receitas extraorçamentárias e transitórias, logo havendo de ter contrapartida em despesas extraorçamentárias relativamente ao efetivo repasse.

Continua o Órgão Técnico observando que, ainda que inexista perante a RFB débito da cota dos segurados, vislumbra-se notório cometimento de grave irregularidade financeira e de gestão, na medida em que, como destacado, não dispõe o gestor público dos recursos retidos dos segurados, devendo repassá-los integralmente, em época própria, ao RGPS.

De fato, além de não quitar as cotas patronais, deixou-se de repassar ao INSS as cotas previdenciárias descontadas dos salários dos servidores, no valor total de R\$426.408,22. O interessado alega que, com base nas folhas de pagamento, os valores retidos somaram R\$648.404,25, porém não demonstrou seus cálculos. Por outro lado, o levantamento da Auditoria foi feito, com base no Demonstrativo da Origem e Aplicação de Recursos não Consignados no Orçamento (fls. 93/94), elaborado pela contabilidade da Prefeitura. O Município descontou dos servidores a quantia de R\$698.224,68, repassando ao órgão competente apenas R\$271.816,46:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06086/17

TABELA REFERENTE ÀS CONSIGNAÇÕES NÃO RECOLHIDAS DA PM AO RGPS -R\$

Descrição	Retenção	Recolhimento	Não recolhido
Consignações INSS	215.088,66	24.422,41	190.666,25
Consignações INSS Fundeb 40%	80.499,73	-	80.499,73
Consignações INSS Fundeb 60%	225.606,95	143.579,41	82.027,54
Consignações INSS Saúde	177.029,34	12.117,90	164.911,44
Consignações INSS MDE	-	69.679,68	69.679,68
Consignações INSS Prestadores	-	22.017,06	22.017,06
TOTAIS	698.224,68	271.816,46	426.408,22
Fonte: Sagres/Dem. Origem e Aplic Recursos (fls. 93/94)			

Como se observa, a diretriz da gestão pautou-se em descumprir as obrigações previdenciárias, não cabendo vindicar paralelismo com outros Municípios se não cotejados os elementos peculiares de cada um.

Nesse compasso, não houve equívoco na premissa fática que culminou na emissão de parecer contrário à provação das contas. De fato, foi constatado que, durante a gestão do embargante, deixou-se de proceder aos recolhimentos previdenciários devidos, fato que não se pode tolerar, sendo verificado, inclusive, a sobrecarga com prestadores de serviço.

Portanto, no que tange ao mérito recursal, é de se ter pela manutenção do ventilado Acórdão, em seu inteiro teor, tendo em vista o fato de o embargante não ter trazido novidade relevante aos autos sobre os acontecimentos norteadores da decisão em tela e por não existir a alegada omissão na decisão recorrida.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que este egrégio Tribunal, preliminarmente, **conheça** do recurso de Embargos de Declaração interposto e, no mérito, **negue-lhe provimento**, mantendo-se o teor da decisão recorrida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06086/17

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06087/17**, no qual se apreciam, neste momento, Embargos de Declaração interpostos contra o Acórdão APL - TC 00445/19, proferido por esta Corte de Contas quando do julgamento do Recurso de Reconsideração manejado contra o Parecer PPL – TC 00135/19 e Acórdão APL – TC 00293/19, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: preliminarmente, **CONHECER** do recurso de Embargos de Declaração interposto e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo incólume a decisão recorrida.

Registre-se e publique-se.
TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa (PB), 20 de novembro de 2019.

Assinado 3 de Dezembro de 2019 às 19:31



Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE

Assinado 2 de Dezembro de 2019 às 13:15



Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR

Assinado 2 de Dezembro de 2019 às 13:55



Manoel Antonio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL