



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Caaporã

Exercício: 2017

Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

Responsável: Cristiano Ferreira Monteiro

**EMENTA:** PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Regularidade com ressalva. Aplicação de multa. Determinação de formalização de processo específico para apurar a irregularidade referente à ausência de documentos comprobatórios de despesas com a Associação Maternidade e Assistência à Infância de Caaporã, no valor de R\$ 954.230,48. Determinação à Auditoria para acompanhar providências relativas ao pagamento de gratificações. Recomendação.

### **ACÓRDÃO APL – TC – 00751/18**

Vistos, relatados e discutidos os autos da Prestação de Contas de Gestão do Ordenador de Despesas do município de **Caaporã**, Sr. Cristiano Ferreira Monteiro, relativa ao exercício financeiro de **2017**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, declarando-se impedido o Conselheiro Antonio Nominando Diniz Filho, na conformidade da proposta do relator e com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em:

- a)** Julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Cristiano Ferreira Monteiro, na qualidade de ordenador de despesas;
- b)** Aplicar multa pessoal ao Sr. Cristiano Ferreira Monteiro, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), correspondentes a 163,26 UFR/PB, em razão das inconsistências verificadas, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial, em caso de omissão;
- c)** Determinar a formalização de processo específico para apurar a irregularidade referente à ausência de documentos comprobatórios de despesas com a Associação Maternidade e Assistência à Infância de Caaporã, no valor de R\$ 954.230,48;
- d)** Determinar à Auditoria que verifique, no Acompanhamento do Exercício de 2018, as providências adotadas relativas ao pagamento de gratificações;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06016/18**

- e) Recomendar à administração municipal que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.  
TCE – Plenário Ministro João Agripino

**João Pessoa, 17 de outubro de 2018**

CONS. ANDRÉ CARLO TORRES PONTES  
PRESIDENTE

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO  
RELATOR

LUCIANO ANDRADE FARIAS  
PROCURADOR GERAL



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06016/18

#### RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC N.º 06018/18 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Caaporã, relativas ao exercício financeiro de 2017, Sr. Cristiano Ferreira Monteiro.

Inicialmente cabe destacar que a Auditoria, com base no Processo TC n.º **0053/17**, de Acompanhamento da Gestão, emitiu diversos relatórios desde a análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual - LOA, Balancetes Mensais, entre outros, o que motivou a emissão de alertas ao gestor, durante o exercício, para que o mesmo tomasse conhecimento das inconformidades verificadas, adotasse as providências necessárias para as devidas correções que se fizessem necessárias e para que não reincidisse nas falhas apontadas.

Concluindo o Acompanhamento da Gestão, foi emitido o Relatório Prévio de Prestação de Contas, no qual foram apontadas algumas inconsistências. O Gestor foi devidamente intimado para tomar ciência do Relatório Prévio de PCA e, se assim entendesse, para apresentação de defesa ou informações complementares, que deveriam ser encaminhadas junto com a apresentação da respectiva Prestação de Contas Anual.

A Auditoria, com base nos documentos insertos nos autos da Prestação de Contas, emitiu Relatório de Análise de Defesa, constatando, sumariamente, que:

1. o município possui 21.872 habitantes, sendo 18.849 habitantes urbanos e 3.022 habitantes rurais, correspondendo a 86,18% e 13,82% respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 0707/2016, de 27 de setembro de 2016, estimando a receita em R\$ 76.032.722,37, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 38.016.361,19, equivalentes a 50% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 56.707.033,66, sendo 25,42% inferior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 67.182.198,61, composta por 90,80% de Despesas Correntes, 9,20% de Despesas de Capital, sendo 11,64% inferior à despesa fixada;
5. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 5.153.778,11, equivalente a 9,46% da Receita Orçamentária Total do Município;
6. o saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 3.865.488,81, está distribuído entre Caixa (R\$ 84.194,62) e Bancos (R\$ 3.781.294,19), nas proporções de 2,18% e 97,82%, respectivamente;
7. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 1.457.416,27, correspondendo a 2,17% da Despesa Orçamentária Total;
8. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
9. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 80,69%;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

- 10.**a aplicação das receitas de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino equivaleu a 38,03%;
- 11.**os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$ 38.293.267,11;
- 12.**a dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 72.248.218,00, correspondendo a 134,18% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 28,29% e 71,71% entre dívida fluante e dívida fundada;
- 13.**o Município possui Regime Próprio de Previdência;
- 14.**as receitas e despesas dos fundos existentes no município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura.

O gestor, quando do envio da Prestação de Contas do exercício de 2017, acostou defesa relacionada às falhas apontadas no Relatório Prévio. Quando da análise da referida documentação, a Unidade Técnica acrescentou outras inconsistências em razão de que o gestor foi intimado para apresentar defesa ou esclarecimentos. Nova peça defensiva foi acostada aos autos cuja análise por parte do Órgão Técnico mantém as seguintes falhas.

#### **1. Não encaminhamento a este Tribunal da LOA do exercício**

O gestor informa que encaminhou a LOA 707/2016 juntamente com a defesa do Relatório Prévio, em Anexo I.

A Auditoria alega que em nenhum momento foi apresentado comprovante de encaminhamento ao Tribunal do referido instrumento de planejamento.

#### **2. Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa**

A Auditoria verificou que existiu remanejamento, transferência e/ou transposição de um órgão para outro ou de uma categoria de programação para outra, no valor de R\$ 1.440.302,76, sem evidência da pré existência de lei que o autorizasse, como exigido no art. 167, inc. VI, Constituição Federal.

A defesa esclarece que a autorização se encontra no art. 6º da lei Orçamentária Anual de 2017.

A Unidade Técnica argumenta que a Constituição Federal não prevê a possibilidade de a LOA autorizar remanejamento, transposição e/ou transferência de recursos, pois os únicos dispositivos estranhos à previsão de receita e à fixação da despesa são a autorização para abertura de créditos suplementares e contração de operações de crédito ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei (art. 165, § 8º, na Constituição Federal).

#### **3. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 1.530.402,60**

O valor inicialmente apontado foi de R\$ 3.329.686,45, sendo retificado após análise da defesa para R\$ 1.530.402,60.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

A defesa apresenta valor referente ao Poder Executivo Regime Geral (R\$ 449.464,68), ao Poder Executivo Regime Próprio (R\$ 1.047.454,63) e ao SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto (R\$ 33.483,29), e informa que compreende o período apontado e ainda competências do exercício anterior. Declara que todos os registros necessários ao reconhecimento dos valores não empenhados serão adotados, inerentes a evidenciação da real situação do exercício, pois quando tornarem-se não circulantes passarão a compor a dívida fundada do exercício vindouro regularizando o que foi dito como irregularidade. Acrescenta que o valor que não pode ser liquidado no exercício será objeto de parcelamento pelo Município em 2018.

O Órgão de Instrução não acolhe as argumentações de que as despesas são decorrentes de gestões anteriores, pois neste item específico somente foram demonstradas as despesas com obrigações patronais devidas no exercício em análise. Além disso, o fato de o gestor alegar que promoverá o parcelamento dessas despesas torna-se inaceitável, pois se omitiu a despesa e a dívida de curto prazo nos Demonstrativos Contábeis, deixando de observar o regime de competência previsto na Lei 4320/64.

#### **4. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis**

Em Relatório Inicial, a Auditoria verificou que o Poder Executivo não empenhou as obrigações previdenciárias devidas por parte do empregador e despesas com folha de pagamento no montante de R\$ 3.730.678,62, o que infringe a Lei 4.320/64 no artigo 35, inciso II, e a Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal no art. 50, inciso II.

A defesa alega queda da receita, na ordem de R\$ 7.078.101,55, em relação ao exercício anterior, destacando o FUNDEB, que teve uma redução de 11,52%.

A Auditoria alega que o defendente não se pronunciou, efetivamente, sobre o motivo de não ter realizado o empenhamento das despesas com obrigações patronais e as despesas com 13º salário dos servidores contratados nos seus Demonstrativos.

#### **5. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas**

O déficit orçamentário inicialmente apontado correspondeu a R\$ 6.105.294,47, equivalente a 11,82% da receita orçamentária arrecadada. No cálculo, a Auditoria acrescentou à despesa o montante de R\$ 3.601.846,09, referente às obrigações previdenciárias devidas por parte do empregador ao INSS e as despesas com 13º salário dos contratados.

A defesa argumenta que o déficit orçamentário é de R\$ 4.033.850,98, equivalente a 7,41% da receita orçamentária, conforme documentação acostada à defesa.

O Órgão de Instrução realizou um novo levantamento do déficit orçamentário no município, que corresponde R\$ 4.505.597,00, representando 8,73% das receitas efetivas do exercício em questão.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

#### **6. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação**

No Relatório Prévio a Auditoria verificou que o Município realizou licitações com base na modalidade inexigibilidade para realização de despesas relativas a contratação de bandas, assessoria jurídica, contábeis e consultoria. Entretanto, a Unidade Técnica entende que, no caso das licitações na modalidade inexigibilidade, não foram preenchidos os requisitos exigidos pela legislação (artigo 25 da lei nº 8.666/93), pois os serviços contábeis, jurídicos, técnico e de engenharia não são considerados serviços de natureza singular. No tocante aos serviços de festividades, no que diz respeito à condição de consagração do artista pela crítica especializada ou pela opinião pública, o Órgão de Instrução informa que nenhuma documentação fora anexada para comprovar esta referida condição.

Em sua defesa, o gestor informa o envio de documentação contendo banners e comprovantes da execução da despesa orçamentária e, ainda, os documentos que comprovam a exclusividade dos empresários das bandas.

A Unidade Técnica destaca que a defesa não se pronunciou sobre os serviços de contador, advogado e consultoria. Quanto aos serviços de festividades, em relação à condição de consagração do artista pela crítica especializada ou pela opinião pública, a Auditoria entende que a simples propaganda de shows não pode ser aceita, pois para preencher os requisitos da lei 8666/93 deveria ser apresentada documentação que comprovasse este fato, tais como: noticiários de jornais, de contratações pretéritas para atrações relevantes junto a entes públicos ou privados, ou por outros meios idôneos.

#### **7. Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública**

O defendente esclarece que o Município tem aplicado o reajuste anual do piso nacional aos profissionais da educação escolar, e, no caso dos contratados, o salário é proporcional tendo em vista não terem uma carga horária de 40hs semanais.

O Órgão Técnico não acolhe as alegações, informando que já considerou a carga horária proporcional utilizada pelo município, verificando que os professores contratados não receberam o piso salarial devido.

#### **8. Transferências e/ou movimentação de recursos vinculados em outras contas bancárias que não as criadas especificamente para esse fim**

A Auditoria observou durante todo o exercício de 2017, inúmeras transferências de recursos financeiros da conta bancária específica do FUNDEB para outras contas bancárias e sua utilização para finalidade diversa das que são previstas para o fundo, contrariando o art. 7º da RN TC nº 08/2010.

O defendente informa que a contabilidade providenciou a devolução do valor utilizado da conta do FUNDEB.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

A Unidade Técnica não acolhe as justificativas, esclarecendo que, de acordo com o art. 17 da Lei nº 11.494/2007, os recursos do Fundeb devem ser utilizados em conta única e específica, não podendo ser transferido para outras contas. Neste aspecto, a Resolução TC nº 08/2010 veio a confirmar que não podem existir transferências de recursos da conta do Fundeb para quaisquer outras contas bancárias.

#### **9. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da lei de Responsabilidade Fiscal**

#### **10. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da lei de Responsabilidade Fiscal**

A defesa alega que a redução verificada na receita impactou na ultrapassagem dos limites de gastos com pessoal.

A Auditoria concorda que a redução da receita corrente líquida ocasionou impacto no índice da despesa com pessoal citada no art. 19 da LRF. Acrescenta, no entanto, que as despesas com contratação de pessoal por excepcional interesse público aumentaram em torno de 254% em relação ao exercício de 2016, apesar dos Alertas emitidos pelo Tribunal de Contas.

#### **11. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público**

O Órgão de Instrução registra em Relatório Prévio que o município realizou, a partir de janeiro, 300 contratações em cargos cujo provimento foi através de contratação por excepcional interesse público, totalizando no exercício R\$ 6.856.256,14.

O defendente informa que no primeiro ano de mandato para dar continuidade aos serviços primordiais à população teve que realizar contratações por tempo determinado, como é o caso da saúde. Também nomeou candidatos aprovados em concurso público, realizado em 2016; contratou na educação pessoal para substituir servidores que exercem cargos em comissão, licenciados e cedidos a outros órgãos. Além disso, discorre sobre diversos programas do Governo Federal e Estadual nas áreas de Educação, Saúde e Ação Social, alegando necessidade de contratação temporária.

A Auditoria registra que o município de Caaporã possui servidores contratados por excepcional interesse público com admissão no exercício de 2005, caracterizando burla ao concurso público. No tocante às justificativas apresentadas, a Unidade Técnica considera elevada a admissão de 176 servidores nessa modalidade. Destaca que a folha de pagamento do município conta com 1098 servidores (dezembro de 2017) efetivos, não acatando a argumentação de que não tinha servidores de atividade meio para desempenhar os novos serviços disponibilizados pela atual administração. Por fim, a Auditoria fez um paralelo com municípios circunvizinhos e conclui que existe um excessivo quadro de pessoal na cidade de Caaporã, registrando que na folha de pessoal a maioria dos servidores são auxiliares de serviços, agente administrativo, motorista, vigilante, que foram os cargos com maior número de contratação por excepcional interesse público na Entidade.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

#### **12. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas**

A falha diz respeito ao pagamento de gratificação denominada GAE (Gratificação de Atividade Especial) e Gratificação Tempo Integral. A Auditoria constatou pagamento da gratificação por tempo integral até aos contratados e comissionados do município. No caso do pagamento da gratificação por atividade especial, verificou que os cargos de nível fundamental, tais como, auxiliar de serviços, vigilante entre outros receberam gratificações de valores bastante superiores aos cargos de nível superior, o que configura uma distorção nestes pagamentos.

O defendente informa que já está regularizando, efetuando os cortes necessários, bem como que foi aprovada e sancionada a Lei das Gratificações, que regulamenta as gratificações de função, conforme documentação em anexo.

A Auditoria esclarece que a irregularidade não trata da falta de legislação, mas sim pagamento por tempo integral para contratados e comissionados, pagamento de atividade especial aos servidores de nível médio superiores ao de nível superior, não comprovação dos serviços realizados por estes servidores para recebimento desse benefício, entre outras questões.

#### **13. Não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público**

A Auditoria verificou que o município apresenta inúmeras inconsistências que ocorreram no exercício de 2017, principalmente no tocante às informações que não estão sendo disponibilizadas no prazo legal exigido.

A defesa acosta, a título de amostragem, algumas telas do portal do município (<http://www.caapora.pb.gov.br/>) que demonstram a atualização das informações financeiras e orçamentárias.

O Órgão de Instrução esclarece que a avaliação do portal da transparência realizada em 2017 acusou o não cumprimento da liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, apesar dos alertas enviado ao município.

#### **14. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, §2º, da Constituição Federal**

O Poder Executivo repassou o percentual de 7,12% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, descumprindo o exigido neste dispositivo.

O defendente concorda que houve o repasse a maior de R\$ 47.637,96 e esclarece que se trata do parcelamento de transferências não cumpridas do exercício anterior.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

A Unidade Técnica alega que a defesa não traz aos autos nenhum termo de parcelamento para justificar sua argumentação, além disso, o art. 29-A da Constituição proíbe o repasse de recursos acima do limite devido, com o agravante de considerar crime de responsabilidade tal medida administrativa.

#### **15. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no total de R\$ 1.780.674,70**

O Órgão Técnico, após análise de defesa, concluiu que as despesas não recolhidas referente às obrigações patronais devidas por parte do empregador para os Institutos competentes passaram de R\$ 3.484.606,31 para R\$ 1.780.674,70, sendo R\$ 729.89,02, relativos ao Regime Geral e R\$ 1.051.585,68, referentes ao Regime Próprio.

#### **16. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento**

No Relatório Prévio a Auditoria apontou inadimplência no valor de R\$ 1.963.601,26 referente a ausência de pagamento de dívida de parcelamento de contribuições previdenciárias.

A defesa alega que a dívida é oriunda da gestão passada e informa que criou uma comissão especial para levantar todos os parcelamentos existentes da Prefeitura de Caaporã junto ao Instituto de Previdência Municipal e estudar a viabilidade de se criar um projeto de Lei visando um parcelamento único.

A Unidade Técnica alega que a dívida previdenciária é de responsabilidade do município, devendo o atual gestor promover medidas administrativas para realizar o pagamento dessas obrigações. Acrescenta que a constituição de uma comissão não é argumentação válida para não reconhecer os parcelamentos.

#### **17. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/PB**

O Órgão de Instrução considerou não entregues os balancetes de março, maio e junho, conforme processos TC nº 07386/17, 11449/17 e 12831/17, sugerindo aplicação de multa ao gestor.

A defesa alega que todas as informações foram prestadas ao TCE/PB.

A Auditoria não acata a justificativa e registra que nenhuma medida administrativa foi tomada para correção do fato, apesar do Alerta durante o exercício.

#### **18. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas**

Em Relatório Prévio a Auditoria registrou que o Poder Executivo realizou pagamento de juros e multas por atraso na quitação de obrigações devidas aos credores, no valor de R\$ 225.646,71. Apontou também que a Secretaria de Finanças tem promovido pagamento a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

maior de fornecedores, através de erros sistemáticos, que totalizou R\$ 84.786,97, dos quais só foi regularizado o valor de R\$ 69.759,12. A Auditoria recomenda um melhor controle nos pagamentos dos credores municipais, como também a recuperação dos recursos indevidamente pagos a terceiros, no montante restante de R\$ 15.027,85.

O gestor confirma o pagamento de obrigações em atraso e atribui o fato à crise assolada no município. No que tange ao pagamento a maior a fornecedores, a defesa informa que acatou a recomendação, adotando maior controle dos pagamentos e que os débitos a maior em favor de pessoas jurídicas foram devidamente restituídos aos cofres públicos. Quanto ao envio de informações ao DEA, acosta à defesa a documentação solicitada.

O Órgão Técnico considera significativo o valor despendido com juros e multa, alegando que o gestor deveria ter realizado um planejamento adequado para honrar os compromissos no prazo. No que tange ao pagamento a maior aos fornecedores, a Auditoria entende que devem ser devolvidos à Entidade e informa que não houve registro de restituição aos cofres municipais.

#### **19. Inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas**

A defesa informa que está adotando as providências necessárias, tendo contratado uma empresa especializada na administração/gerenciamento da frota de veículos do município. Ressalta que ocorreu redução de gastos com combustíveis em 2017, em relação ao exercício de 2016.

A Auditoria registra que o gestor não apresentou nenhum controle de combustível.

#### **20. Não exercício das competências constitucionais e legais pelo Sistema de Controle Interno**

O defendente esclarece que o sistema de controle interno do município está em pleno funcionamento e apresenta em anexo o relatório das atividades desenvolvidas pelo setor.

A Unidade Técnica afirma que a documentação acostada refere-se a um relatório da Secretaria de Controle Interno, demonstrando diversas ações realizadas, sem, contudo, conter todos os anexos que comprovam as atividades. Destaca que o trabalho da respectiva secretaria é muito incipiente, não tendo sido constatado sequer o controle de combustíveis.

#### **21. Não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos**

O gestor alega que o prazo de adequação para erradicar definitivamente os lixões foi prorrogado para 2021. Não obstante, informa que vem buscando junto aos órgãos competentes recursos para construção de um aterro sanitário e compra de equipamentos, demonstrando a preocupação da administração com o meio ambiente.

A Auditoria registra que nenhum projeto ou medida administrativa foi apresentado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

#### **22. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 13.569.386,19**

Inicialmente a defesa alega que o déficit é menor do que aquele apontado no Relatório Prévio (R\$ 13.569.386,19), que levou em conta apropriação realizada pela Auditoria relativa a obrigações previdenciárias. Em seguida atribui o déficit a fatores determinantes, tais como, não aumento da arrecadação prevista para o exercício, principalmente nas receitas do FUNDEB e SUS.

A Auditoria não acolhe as argumentações tendo em vista o disposto na LRF: "...se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias"

#### **23. Não realização de processos licitatórios, nos casos previstos na lei de Licitações, no valor de R\$ 2.033.478,73**

Em Relatório Prévio a Auditoria apontou que as despesas não licitadas atingiram o valor de R\$ 2.184.436,25.

A defesa esclarece que houve Decreto Emergencial o qual autorizou no início da gestão a contratação de diversos serviços, ressalta ainda que, quanto às locações de imóveis e veículos, as contratações estavam acobertadas pelo Decreto nº 05/2017 que teve validade até 30/06/2018.

Após análise da defesa, o Órgão de Instrução retificou a irregularidade para R\$ 2.033.478,73, não acatando a realização de despesas acima dos valores contidos nos procedimentos licitatórios e mantendo a falha em razão da ausência de processo de dispensa para justificar as contratações que estariam amparadas pelo Decreto de Emergência nº 05/2017.

#### **24. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios**

A Auditoria verificou que a Prefeitura de Caaporã realizou a Dispensa de Licitação nº 01/2017, fundamentada no decreto de situação de emergência nº 5/2017, no qual ficou decretado que pelo prazo de 180 dias haveria dispensa de licitações para aquisição de bens, prestação de serviços e obras. A empresa vencedora foi S Veloso Comércio de Combustível Ltda e o valor foi de R\$ 337.850,00. Em março, foi realizado o Pregão Presencial nº 6/2017 cuja vencedora foi a mesma empresa, com o valor de R\$ 623.483,16. Em outubro, foi realizado um novo procedimento licitatório na modalidade dispensa nº 34/2017, para aquisição de combustível, no valor de R\$ 434.430,00, com base no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93. As despesas com a empresa Posto Veloso Comércio Ltda atingiram o montante de R\$ 1.784.456,44. O Órgão de Instrução entende que a situação constatada configura grave infração à Lei de Licitações na medida em que houve desrespeito ao prazo máximo de 180 dias previstos no Decreto Emergencial nº 005/2017, demonstrando, assim, a falta de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

planejamento do gestor, haja vista que, passados seis meses do exercício, deveria ter sido realizado o procedimento licitatório, ou poderia ter sido aditivado o procedimento licitatório na modalidade pregão presencial de nº 6/2017.

A defesa justifica que, por ser o primeiro ano da gestão, houve um lapso quanto aos cálculos da quantidade de combustível necessária para o restante do exercício, de forma que houve a necessidade de se fazer uma dispensa com fulcro no artigo 24, IV da Lei 8.666/93, para que houvesse a continuidade dos serviços de transporte realizado pelo Município, principalmente relativos à educação e à saúde.

O Órgão de Instrução destaca que o procedimento licitatório na modalidade dispensa nº 34/2017, para aquisição de combustível, no valor de R\$ 434.430,00, utilizou o art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93. No entanto, para a utilização da dispensa com essa fundamentação, algumas condições essenciais deveriam ter sido observadas, tais como: urgência concreta e efetiva da situação emergencial ou calamitosa que colocasse bens ou saúde da população em perigo; que o risco concreto se mostrasse gravoso; que a efetivação da contratação seja o meio adequado para afastar o risco; e a utilização do decreto emergencial que serviu de base para a dispensa.

#### **25. Não aplicação do percentual mínimo de 15% do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais em ações e serviços de saúde pública**

O percentual de aplicação calculado pela Auditoria atingiu 14,98% da receita de impostos, existindo uma diferença de 0,02% para que se atinja o limite constitucional. A defesa considera ínfima a diferença e alega dificuldades em razão do pagamento de precatórios e parcelamentos de dívidas previdenciárias.

A Auditoria não acata as alegações, informando que o gestor não realizou pagamentos de parcelamento de dívidas previdenciárias no exercício, acrescentando que precatórios não são despesas do exercício corrente e não poderiam ser consideradas como aplicações em serviços de saúde.

#### **26. Omissão de valores da Dívida Fundada**

A Auditoria apontou a existência de uma dívida estimada em R\$ 19.173.678,10 com o Instituto Próprio de Previdência sem nenhuma contabilização no Demonstrativo da Dívida Fundada.

O defendente alega que os dados não foram disponibilizados para a atual gestão, que se iniciara a 1º de janeiro de 2017. Outra consideração faz referência a problemas de sistema quando da migração de dados entre programas e quando da migração destes para os novos relatórios exigidos nos moldes da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (DCASP). Acrescenta que o problema não surgiu no exercício sob análise, citando que a Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2016 (Processo TC nº 056482/17), já apresentava a deficiência quando não indicava a composição da dívida, principalmente a previdenciária junto ao RPPS (IPSEC).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

No entendimento do Órgão de Instrução, o gestor deveria ter conhecimento da dívida previdenciária do Instituto Próprio de Previdência pois é uma dívida que afeta cotidianamente as finanças da Entidade, além disso, existem inúmeros parcelamentos previdenciários que não estão sendo cumpridos, prejudicando o referido Instituto. Argumenta que o setor contábil deveria ter verificado esses erros e providenciado as correções, antes de enviar as informações a esta Corte de Contas.

#### **27. Ausência de documentos comprobatórios de despesas, no valor de R\$ 954.230,48**

A irregularidade diz respeito a repasses mensais à Associação de Proteção à Maternidade e Assistência à Infância de Caaporã cuja finalidade é de promover assistência social e de saúde às pessoas carentes.

Inicialmente o gestor informa que quando tomou posse na gestão do Município de Caaporã já havia os repasses para o Hospital que suplementava os atendimentos na saúde. Registra a existência de diversas irregularidades e que, em junho de 2017, por meio de Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta firmado entre os entes no Ministério Público da Paraíba, ficou estabelecido o parcelamento dos valores dos meses de janeiro a junho para que não houvesse a suspensão dos atendimentos. Acrescenta que, mesmo a edilidade solicitando a prestação de Contas, o representante do hospital negou-se a fornecer sob a explicação de que o ente não tinha convênio formalizado com o Município. Dessa forma, entende necessário notificar o representante da Associação Maternidade e Assistência a Infância de Caaporã para apresentar a prestação dos recursos repassados pela Prefeitura Municipal de Caaporã no período de 2017.

No entendimento do Órgão Técnico a falta de instrumento de convênio, lei específica entre outros documentos, não impediriam a atual gestão de exigir que a citada associação prestasse contas do volumoso repasse de recursos, conforme determina o art. 70 da Constituição Federal de 1988.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de sua representante emitiu Parecer no qual opina pela:

- a)** EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS do gestor do Município de Caaporã, no exercício de 2017, Sr. Cristiano Ferreira Monteiro;
- b)** IRREGULARIDADE das contas de gestão do supramencionado gestor, referente ao citado exercício;
- c)** DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos Preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);
- d)** APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56 da Lei Orgânica desta Corte ao referido Prefeito do Município de Caaporã, em seu valor máximo, por força do cometimento de infrações a normas legais de toda estirpe, conforme explicitado no corpo deste Parecer;
- e)** REPRESENTAÇÃO à Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda (SPrev), em função do não recolhimento das contribuições previdenciárias;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06016/18

- f) REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Estadual, acerca das irregularidades aqui esquadrihadas, com vistas à tomada de providências que entender cabíveis e pertinentes ao caso;
- g) REPRESENTAÇÃO ao Conselho Regional de Contabilidade da Paraíba, em vista das inúmeras falhas contábeis relatadas pela Auditoria e relacionadas com os próstimos do contador, a fim de que o Órgão de classe tome as providências cabíveis à luz de suas atribuições e competências;
- h) RECOMENDAÇÃO à atual Administração Municipal de Caaporã no sentido de não repetir as falhas aqui verificadas e cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, além de observar as demais sugestões aduzidas nesta peça;
- i) Sugestão de FORMALIZAÇÃO DE PROCESSO ESPECÍFICO para apurar a irregularidade referente à ausência de documentos comprobatórios de despesas com a Associação Maternidade e Assistência à Infância de Caaporã, no valor de R\$ 954.230,48, nos moldes consignados nesta peça.

É o relatório.

### PROPOSTA DE DECISÃO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Após explanação das constatações verificadas pelo Órgão Técnico de Instrução e considerações quando do Relatório Prévio da PCA e da análise das defesas, passo a comentar as irregularidades remanescentes.

Quanto ao encaminhamento da LOA, conforme informação da defesa, constata-se o acostamento da referida documentação às fls. 3039/3044. No que tange ao descumprimento do prazo de envio de informações ao Tribunal de Contas, a falha se refere a inconsistências verificadas em alguns balancetes as quais não foram corrigidas por ocasião da emissão de alertas ou da apresentação de defesa, o que ocasionou a declaração de balancete não entregue. O fato enseja aplicação de multa ao gestor com recomendações no sentido de se evitar a repetição da falha.

No que tange à transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, acompanho o entendimento do Órgão de Instrução quando afirma que a Constituição Federal não prevê a possibilidade de a LOA autorizar essa prática, pois os únicos dispositivos estranhos à previsão de receita e à fixação da despesa são a autorização para abertura de créditos suplementares e contração de operações de crédito ainda que por antecipação de receita.

O déficit orçamentário, de R\$ 4.505.597,00, e o déficit financeiro, que somou R\$ 13.569.386,19, correspondentes a 7,94% e 23,93% da receita orçamentária do exercício, respectivamente, refletem descumprimento aos preceitos da lei de Responsabilidade Fiscal tendo em vista que além de não ter sido observado o equilíbrio entre receitas e despesas, nenhuma medida saneadora foi adotada.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

Com relação às contribuições previdenciárias, observa-se inicialmente que o não empenhamento da totalidade das contribuições devidas no exercício compromete os demonstrativos contábeis, além de infringir a Lei 4.320/64 no artigo 35, inciso II, e a Lei de Responsabilidade Fiscal no art. 50, inciso II, conforme apontou o Órgão Técnico. Da mesma forma, não houve contabilização da dívida estimada em R\$ 19.173.678,10 com o Instituto Próprio de Previdência, ficando prejudicado o Demonstrativo da Dívida Fundada. Com relação ao montante não recolhido, verifica-se R\$ 729.089,02, relativos ao regime Geral e R\$ 1.051.585,68 do Regime Próprio, correspondentes a 30,65% e 19,40% dos respectivos valores estimados pela Auditoria. Observou-se também que o município não vem honrando os parcelamentos pactuados anteriormente. A Auditoria registrou inadimplência no valor de R\$ 1.963.601,26, referente a ausência de pagamento de dívida de parcelamento de contribuições previdenciárias. Além disso, verificamos a seguinte situação com relação ao Regime Próprio: de acordo com os demonstrativos do Instituto de Previdência, exercício 2017, ocorreu déficit orçamentário no valor de R\$ 202.068,21, equivalente a 3,27% da receita orçamentária, e o saldo para o exercício seguinte correspondia a R\$ 71.115,31.

No que concerne às despesas com assessoria jurídica, contábeis e de consultoria, constitui entendimento desta Corte de Contas o acolhimento da realização de tais despesas com base na modalidade de inexigibilidade de licitação. Quanto às contratações de bandas, a Auditoria não acatou a propaganda de shows como consagração dos artistas, entendendo necessária a comprovação através de noticiários de jornais, de contratações pretéritas, etc. O Relator acolhe a documentação acostada tendo em vista que a realização de shows pretéritos em festividades em outros municípios de outros estados pode ser facilmente constatada via internet.

No que se refere às despesas não licitadas, restou o montante de R\$ 2.033.478,73, correspondentes a 3,03% da despesa orçamentária. O gestor realizou despesas que ultrapassaram o montante licitado e deixou de executar o procedimento de dispensa de licitação para aquelas despesas amparadas pelo Decreto de Emergência nº 05/2017. No caso da dispensa para aquisição de combustíveis, foram realizadas despesas que ultrapassaram o valor contido na dispensa nº 34/2017, bem como foi ultrapassado o prazo previsto no decreto emergencial. As falhas constituem afronta aos preceitos da lei de Licitações e ensejam aplicação de multa ao responsável.

Quanto ao piso salarial para os professores, o Órgão Técnico informou que, ao apontar a falha, já levava em conta a carga horária proporcional. A inconsistência enseja aplicação de multa ao gestor e recomendações no sentido de que o município observe os valores devidos pela prestação dos referidos serviços.

No que diz respeito a transferências de recursos vinculados para outras contas que não possuem o mesmo fim, a falha enseja aplicação de multa e recomendações à administração municipal, tendo em vista que os recursos do FUNDEB são repassados para contas únicas e específicas, vinculadas para o fim a que se destina.

No que se refere à gestão de pessoal, além da contratação de elevado número de pessoas por excepcional interesse público, verificou-se ultrapassagem aos limites estabelecidos na



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 06016/18**

LRF, sem que o gestor tenha indicado as providências tomadas na tentativa de reverter o quadro.

Com relação às falhas apontadas em gratificações pagas, o gestor informa que está regularizando e efetuando os cortes necessários. O Relator sugere o acompanhamento do pagamento das gratificações elencadas pelo Órgão de Instrução, para fins de comprovação das providências adotadas, quando da análise do exercício de 2018.

No que tange ao Portal da Transparência, o Órgão Técnico verificou inconsistências ainda no exercício de 2017, o que enseja recomendações ao gestor no sentido de que observe o prazo para disponibilização das informações.

Quanto ao repasse ao Poder Legislativo, embora o gestor tenha argumentado que o excesso é oriundo de parcelamento de transferências não cumpridas do exercício anterior, não comprovou sua argumentação, carecendo de justificativa o repasse a maior, no montante de R\$ 47.637,96, representando 0,12% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, o que enseja aplicação de multa ao gestor.

No que se refere ao pagamento de juros e multas por atraso de pagamentos, o valor apontado pela Auditoria, R\$ 225.646,71, corresponde a 0,34% da despesa orçamentária. A Administração municipal deve pautar seus compromissos financeiros em um planejamento de forma a evitar este tipo de ônus para o município. Quanto aos valores pagos indevidamente a terceiros, acompanho a recomendação da Auditoria no sentido de que haja um melhor controle nos pagamentos dos credores municipais, como também a recuperação dos recursos indevidamente pagos a terceiros, no montante restante de R\$ 15.027,85.

Quanto aos mecanismos de controle, verifica-se que tanto o controle interno quanto o controle dos gastos com combustíveis constituem ferramentas gerenciais que devem ser aprimoradas em atenção à correta aplicação dos recursos públicos. A falha nesses sistemas enseja recomendação à administração municipal e sugestão de acompanhamento no próximo exercício, tendo em vista que o gestor informa que as providências estão sendo tomadas para um efetivo controle dos gastos.

No que concerne à Política Nacional de Resíduos Sólidos, deve a administração municipal observar o novo prazo para implantação das medidas relacionadas à erradicação de lixões, apresentado projetos e planejamento de sua execução.

No tocante à aplicação em ações e serviços de saúde pública, o percentual encontrado pela Auditoria corresponde a 14,98%, o que, no entendimento do Relator, em valores absolutos equivale a 15% da receita de impostos, inclusive transferências, afastando a falha em comento.

Com relação à ausência de documentos comprobatórios das despesas realizadas junto à Associação de Proteção à Maternidade e Assistência à Infância de Caaporã, no valor de R\$ 954.230,48, acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas de que a matéria merece ser objeto de processo específico, a ser formalizado por esta Corte de Contas, para que se verifique a efetiva comprovação das despesas no citado montante e responda aos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06016/18

seguintes questionamentos do Parquet: "a) Qual a origem dos recursos que financiam a Instituição?; b) Seria possível considerar a existência de um convênio com a União Federal? Neste caso, qual o número do ajuste e ano de sua celebração?; c) Tendo a entidade filantrópica sido municipalizada em 2018, conforme consta manifestação da Auditoria, fl. 4396, e considerando um gasto próximo a R\$ 1 mi (R\$ 954.230,48) com o Hospital em causa, haveria possibilidade de o Município, antes mesmo da encampação formal, ter-se apropriado dos recursos públicos destinados à entidade?"

Diante do exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a)** Emita **Parecer favorável** à aprovação das contas de governo do Prefeito de **Caaporã**, Sr. Cristiano Ferreira Monteiro, relativas ao exercício de 2017, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b)** Julgue regulares com ressalva as contas do Sr. Cristiano Ferreira Monteiro, na qualidade de ordenador de despesas;
- c)** Aplique-lhe multa pessoal, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), correspondentes a 163,26 UFR/PB, em razão das inconsistências verificadas, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial, em caso de omissão;
- d)** Determine a formalização de processo específico para apurar a irregularidade referente à ausência de documentos comprobatórios de despesas com a Associação Maternidade e Assistência à Infância de Caaporã, no valor de R\$ 954.230,48;
- e)** Determine à Auditoria que verifique, no Acompanhamento do Exercício de 2018, as providências adotadas relativas ao pagamento de gratificações;
- f)** Recomende à administração municipal que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta.

**João Pessoa, 17 de outubro de 2018**

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo  
Relator

Assinado 18 de Outubro de 2018 às 21:55



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
PRESIDENTE

Assinado 18 de Outubro de 2018 às 17:18



**Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo**

RELATOR

Assinado 20 de Outubro de 2018 às 17:38



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