



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/17

Origem: Prefeitura Municipal de Riacho dos Cavalos

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2016 – Recurso de Reconsideração

Responsável: Joaquim Hugo Vieira Carneiro (Prefeito)

Advogadas: Camila Maria Marinho Lisboa Alves (OAB/PB 19279)

Anne Rayssa Nunes Costa Mandú (OAB/PB 21325)

Contador: Antônio de Pádua de Oliveira (CRC/PB 2206/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO.

Prefeitura Municipal de Riacho dos Cavalos.
Prestação de contas. Exercício de 2016.
Responsabilidade do Prefeito Joaquim Hugo
Vieira Carneiro. Recurso de
Reconsideração. Permanência da
irregularidade motivadora das decisões
recorridas. Conhecimento. Não provimento.

ACÓRDÃO APL – TC 00108/20**RELATÓRIO**

Ao julgar, na sessão plenária do dia 19 de junho de 2019, a prestação de contas do Senhor JOAQUIM HUGO VIEIRA CARNEIRO, Prefeito do Município de **Riacho dos Cavalos**, relativa ao exercício de **2016**, esta Corte de Contas decidiu, através do Parecer PPL - TC 00116/19, EMITIR PARECER CONTRÁRIO à aprovação da prestação de contas, por motivo do não cumprimento das obrigações previdenciárias, e, por meio do Acórdão APL - TC 00257/19, deliberou:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits orçamentário e financeiro;

II) JULGAR IRREGULARES as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em razão de retenção de obrigações previdenciárias dos servidores e não recolhimento ao INSS;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/17

III) APLICAR MULTA de R\$5.000,00 (cinco mil reais), correspondente 99,19 UFR-PB (noventa e nove inteiros e dezenove centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor JOAQUIM HUGO VIEIRA CARNEIRO, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão de retenção de obrigações previdenciárias dos servidores e não recolhimento ao INSS e falha na gestão de pessoal, ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

IV) RECOMENDAR providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes;

V) REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

VI) COMUNICAR à Procuradoria Geral de Justiça a presente decisão; e

VII) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

Inconformado, o interessado interpôs, tempestivamente, o presente Recurso de Reconsideração, acostando aos autos os documentos de fls. 1805/2151.

Ao examinar a documentação encartada, a Auditoria emitiu relatório de fls. 2158/2172, no qual concluiu pela manutenção da decisão plenária desse Tribunal.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, fls. 2175/2179, opinou pelo “*preliminarmente, pelo **conhecimento** do presente Recurso de Reconsideração e, no mérito, pelo seu **desproimento** mantendo-se, na íntegra, a decisão consubstanciada no Acórdão **APL TC Nº 00257/19**”.*

O processo foi agendado para esta sessão, com as notificações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/17

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, o recurso é adequado, tempestivo e advindo de legítimo interessado, devidamente representado, podendo, assim, abrir trânsito rumo ao julgamento de sua substância.

Quanto a contagem dos prazos processuais em dias, conforme disposto no artigo 30 da Lei Orgânica deste Tribunal, serão considerados os dias úteis. Portanto, o recurso foi interposto em 22/07/2019 enquanto o termo final ocorrera em 26/07/2019, conforme certidão à fl. 2153.

No mérito, é imperioso frisar a necessidade de todo e qualquer gestor público prestar contas de seus atos, submetendo-se ao controle exercido pelo Tribunal de Contas. Tal obrigação decorre do fato de alguém se investir na administração de bens de terceiros. No caso do poder público, todo o seu patrimônio, em qualquer de suas transmutações (dinheiros, bens, valores, etc.), pertence à sociedade, que almeja testemunhar sempre uma conduta esmerada de seus competentes gestores.

E a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas – formal e material, respectivamente – está constitucional previsto: Veja-se:

CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

O controle deve agir, por sua vez, com estreita obediência aos ditames legais que regem a sua atuação, os quais se acham definidos na Constituição Federal, na legislação complementar e ordinária e em normas regimentais, de âmbitos federal, estadual ou municipal. O princípio constitucional da legalidade impõe ao controle e aos seus jurisdicionados que se sujeitem às normas jurídicas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/17

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica – dos Tribunais especialmente – porque são irritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste – enquanto for respeitada – constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos”. (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

Nessa assentada, em suas razões recursais, o interessado busca justificar a ausência de recolhimentos das cotas de contribuições previdenciárias descontadas dos segurados no valor aproximado de R\$359.277,63.

Em síntese, alegou que (fl. 1817):

No afã de demonstrar o real valor recolhido do total retido dos servidores, segue abaixo o detalhamento dos valores repassados, conforme demonstrativos expedidos pelo próprio Sistema de Arrecadação (em anexo), assinado pelo Técnico da Previdência, José Ribamar de Oliveira:

Competência	Valor
01/2016	44.288,05
02/2016	45.315,21
03/2016	51.058,68
04/2016	54.929,13
05/2016	54.552,94
06/2016	54.549,67
07/2016	2.113,14
08/2016	9.457,13
09/2016	9.569,03
10/2016	54.095,21
11/2016	52.740,41
12/2016	49.521,43
13/2016	43.100,48
TOTAL	525.290,51

A Auditoria, após análise, não acatou os argumentos do interessado, haja vista não ter apresentado as Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social homologadas pela Receita Federal do Brasil.

Em relação ao item questionado, o gestor apresentou documentação comprobatória dos efetivos recolhimentos das cotas previdenciárias descontadas dos servidores, a exemplo da documentação citada pela Auditoria em sua análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/17

Não obstante, o item em questão já foi exaustivamente analisado, senão vejamos:

Com base nas informações contidas no Demonstrativo de Origem e Aplicações de Recursos não Consignados no Orçamento (fls. 135), os recolhimentos das contribuições retidas dos segurados ao INSS se comportaram conforme tabela a seguir:

TABELA REFERENTE ÀS CONSIGNAÇÕES NÃO RECOLHIDAS DA PM AO RGPS – R\$			
Descrição	Retenção	Recolhimento	Não recolhido
Consignações de INSS	194.441,98	45433,33	149.008,65
Consignações de INSS 60%	293.285,30	200.433,29	92.852,01
Consignações de INSS 40%	65.887,10	35.588,24	30.298,86
Consignações de INSS SAÚDE	124.423,42	37.305,31	87.118,11
TOTAIS →	678.037,80	318.760,17	359.277,63

Fonte: Sagres / Dem. Origem e Aplic. de Recursos (fl. 135)

Ao se consultar o SAGRES 50.0 se verifica que foram repassadas em janeiro de 2017, consignações ao INSS no valor de R\$54.057,44, conforme se pode comprovar na imagem seguinte:

Prefeitura Municipal de Riacho dos Cavalos	2017	210810102	INSS	20000017	Consignações - Outras	R\$54.057,44	R\$0,00
--	------	-----------	------	----------	-----------------------	--------------	---------

Os pagamentos foram realizados em 12/01/2017, conforme se pode colher do Portal da Transparência do Município de Riacho dos Cavalos. Vejamos:

201162-PREFEITURA MUNICIPAL RIACHO DOS CAVALOS	12/01/2017	20003	CONSIGNACOES INSS 40%	R\$ 9.060,85
201162-PREFEITURA MUNICIPAL RIACHO DOS CAVALOS	12/01/2017	20002	CONSIGNACOES INSS 60%	R\$ 44.996,59

Os recolhimentos se referem, certamente, às retenções realizadas no exercício de 2016 e devem compor o montante considerado recolhido. Assim, o total retido e não repassado foi de R\$305.220,19.

De toda forma, constata-se que o Município deixou de repassar ao INSS os valores retidos das contribuições descontadas dos servidores. Neste caso, a Prefeitura age apenas como arrecadadora e recolhadora dos recursos retidos dos servidores que são os verdadeiros contribuintes na situação.



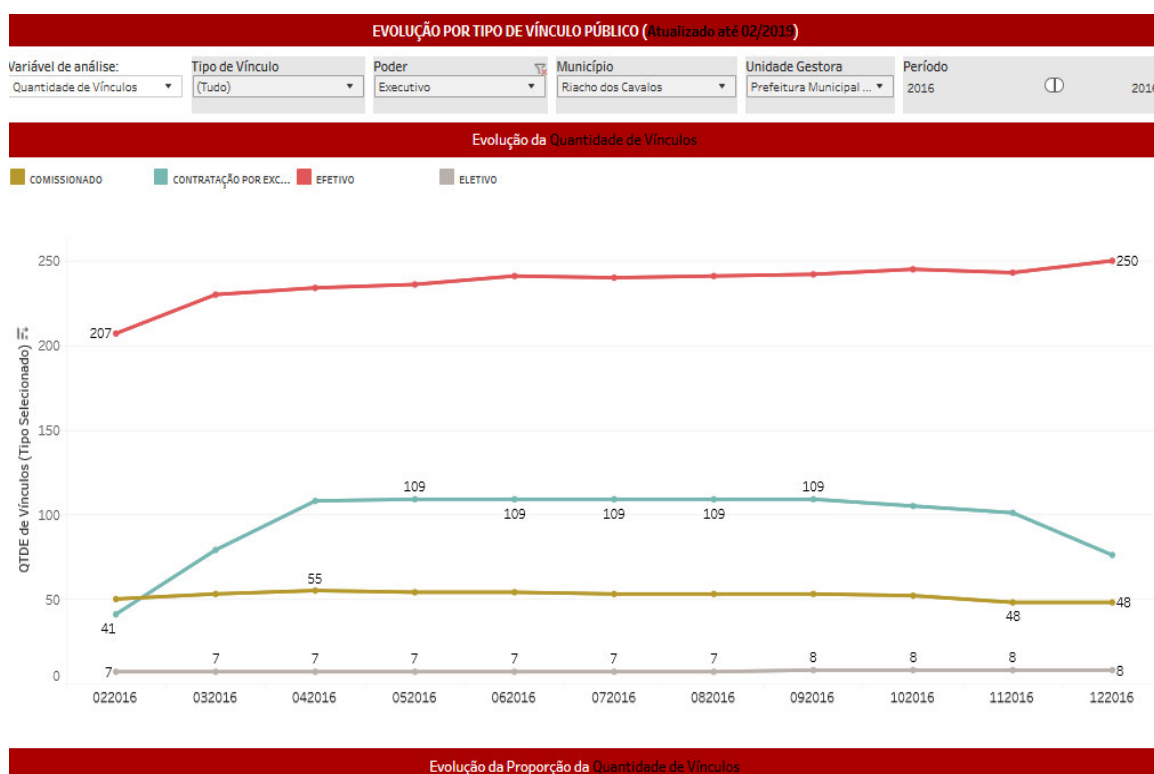
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/17

Durante a instrução originária, na tentativa de sanar as eivas relativas às ausências de recolhimentos e repasses ao INSS, o interessado acostou vasta documentação (fls. 654/1182), na qual constam Extratos de Parcelamentos Realizados, Discriminativo da Consolidação de Parcelamento por Rubrica, Guias da Previdência Social – GPS, Requerimentos de Parcelamentos, Termos de Parcelamentos, Certidões, Extratos de Débitos Inscritos na Dívida Ativa, Termos de Desistência de Parcelamentos e Relatórios Analíticos de GPS, emitidos pela Receita Federal do Brasil, e ainda Relações dos Trabalhadores Constantes no Arquivo SEFIP, emitidas pelo Ministério do Trabalho e pelo Ministério da Fazenda com os correspondentes Comprovantes de Declarações das Contribuições a Recolher à Previdência Social e a Outras Entidades e Fundos por FPAS.

Em que pese os vários documentos apresentados não restou comprovado o recolhimento total das obrigações retidas, permanecendo como não recolhidos R\$305.220,19.

É possível observar que o gestor incrementou significativamente as contratações precárias durante a gestão, como se constata nos painéis de acompanhamento. Embora no final do ano tenha sido observada a quantidade de 74 contratados, mas durante, entre abril e novembro, esse número situou-se em torno de 109 servidores:

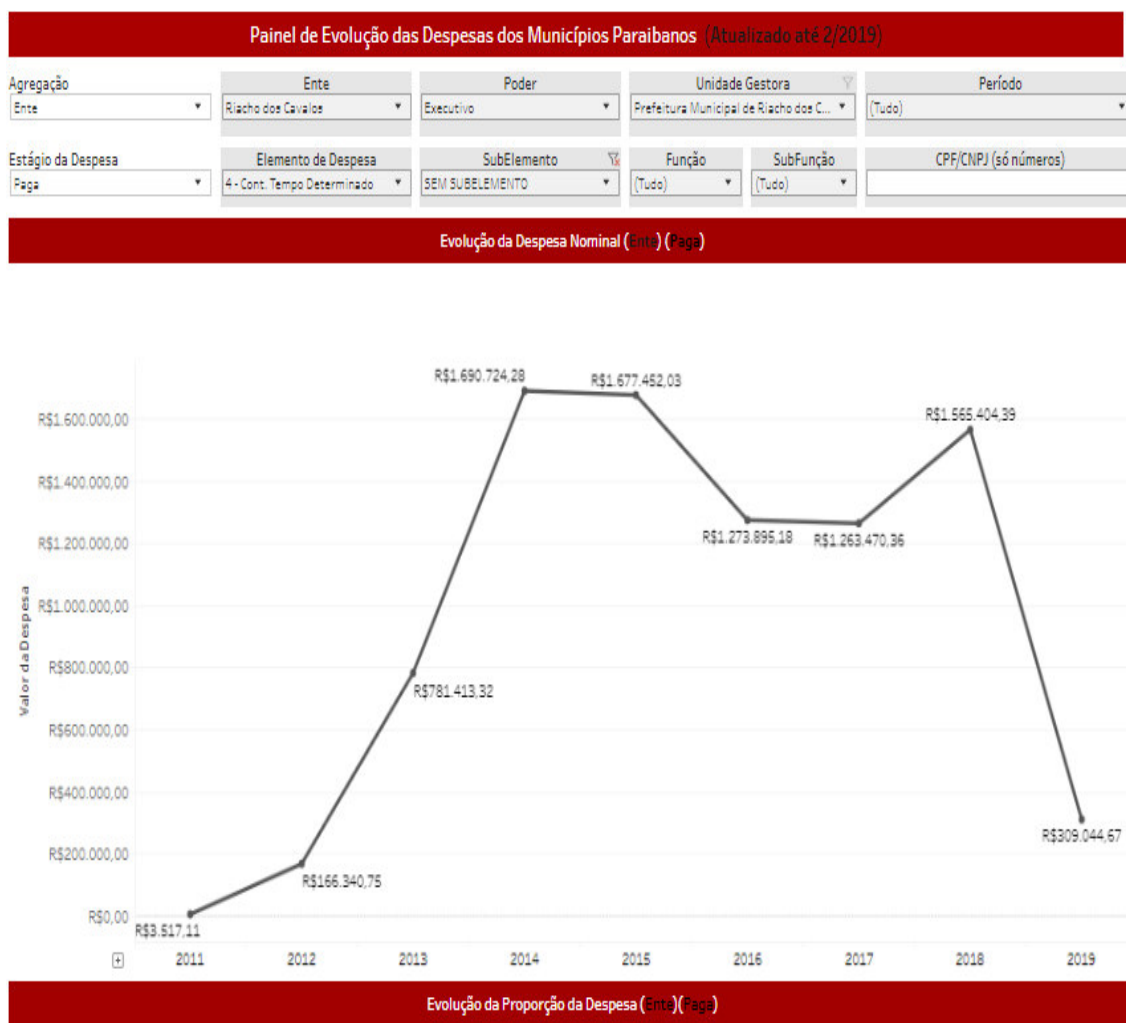




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/17

Os valores de tais contratações saltaram de R\$166.340,75 em 2012 para R\$1.273.895,18 em 2016:



É uma evidência que o incremento de servidores contratados precariamente concorreu para o não cumprimento de obrigações previdenciárias em sua modalidade mais gravosa, qual seja o não repasse ao INSS das contribuições descontadas dos servidores públicos.

Acerca dessa temática, convém esclarecer que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56, da Lei 8.212/91.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/17

Sobre o tema, realçou o Ministério Público de Contas (fl. 1216/1217):

É inegável que se trata de irregularidade temerária, de alto risco, pois em futuro próximo, as finanças da entidade poderão estar seriamente comprometidas devido ao acúmulo do passivo no decorrer do tempo.

A esse respeito, deve-se ressaltar que a compulsoriedade da contribuição previdenciária decorre da necessidade de o gestor público observar o princípio constitucional da seguridade social, pois o custeio do sistema previdenciário é efetivado, dentre outras, a partir da dupla contribuição de empregados e empregadores, nos precisos termos do art. 195, incs. I e II da Carta Federal:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

- I – do empregador, da empresa e das entidades a ela equiparada na forma da lei (...);*
- II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral da previdência que trata o art. 201.*

Além disso, os recolhimentos previdenciários têm natureza jurídica de tributo, pois se enquadram perfeitamente nessa categoria jurídica, por se tratar de prestação pecuniária instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. Ou seja, não cabe ao administrador fazer juízo de valor no tocante ao mérito, à oportunidade ou à conveniência no perfazer da exação. Trata-se de ato sem margem para discricionariedade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/17

É possível, inclusive, identificar mais uma motivação para o déficit já comentado. O descumprimento por parte da gestão em reter e não repassar as contribuições previdenciárias dos servidores, além de refletir infração à norma legal e a atrair **multa**, fundamenta, conforme precedentes, a emissão de **parecer contrário** à aprovação da prestação de contas.

Em relação ao percentual aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, não cabe reabrir discussão, haja vista que no julgamento realizado prevaleceu o voto do Relator, conforme quadro abaixo:

Aplicação das receitas de impostos, incluindo de transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	
(1) Transferências ao FUNDEB	1.883.466,39
(2) Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	892.863,70
(3) Total das Despesas em MDE (1+ 2)	2.776.330,09
(4) Exclusões da Auditoria	-
(5) Total considerado MDE	2.776.330,09
(6) Total das Receitas de Impostos e Transferências	10.687.725,20
(7) Percentual de Aplicação em MDE	25,98

Quanto as demais falhas atrativas de multa e recomendações, o gestor não se pronunciou.

Por todo o exposto, sobre o Recurso de Reconsideração manejado pelo Senhor JOAQUIM HUGO VIEIRA CARNEIRO contra decisões lavradas quando do exame de sua Prestação de Contas na qualidade de Prefeito e gestor administrativo do Município de **Riacho dos Cavalos**, relativa ao exercício de **2016**, VOTO para que este Tribunal, preliminarmente, **CONHEÇA DO RECURSO** e, no mérito, **NEGUE-LHE** provimento, mantendo na íntegra os termos das decisões consubstanciadas no Parecer PPL - TC 00116/19 e no Acórdão APL - TC 00257/19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/17***DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05705/17**, referentes à análise, nessa assentada, do Recurso de Reconsideração manejado pelo Senhor JOAQUIM HUGO VIEIRA CARNEIRO, contra decisões lavradas quando do exame de sua Prestação de Contas na qualidade de Prefeito e gestor administrativo do Município de **Riacho dos Cavalos**, relativa ao exercício de **2016**, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), por maioria, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I) Preliminarmente, CONHECER** do Recurso de Reconsideração interposto; e **II) No mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo na íntegra os termos das decisões consubstanciadas no Parecer PPL - TC 00116/19 e no Acórdão APL - TC 00257/19.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 20 de maio de 2020.

Assinado 21 de Maio de 2020 às 22:16



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE

Assinado 20 de Maio de 2020 às 16:23



Assinado Eletronicamente

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

Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR

Assinado 20 de Maio de 2020 às 17:18



Assinado Eletronicamente

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

Manoel Antonio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL