



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 05532/18

- ✓ **Objeto:** Prestação de Contas Anual
- ✓ **Órgão/Entidade:** Prefeitura do Município de Livramento - PB
- ✓ **Exercício:** 2017
- ✓ **Responsável:** Sr<sup>a</sup> Carmelita Estevão Ventura Sousa
- ✓ **Relator:** Conselheiro Arnóbio Alves Viana

PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PREFEITURA MUNICIPAL DE LIVRAMENTO – PB - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITA – ORDENADORA DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIACÃO 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 RESSALVAS DAS CONTAS de gestão sob a responsabilidade da Sr<sup>a</sup>. Carmelita Estevão Ventura Sousa, exercício de 2017. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000); APLICAÇÃO DA MULTA. RECOMENDAÇÃO. REPRESENTAÇÃO à Receita Federal do Brasil.

### ACÓRDÃO APL – TC 00967/18

Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA ORDENADORA DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE LIVRAMENTO – PB, sob a responsabilidade da Sr<sup>a</sup>. Carmelita Estevão Ventura Sousa, referente ao exercício financeiro de 2017, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na conformidade do voto do relator, os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA **ACORDAM**, com fundamento no art. 71, inciso



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 05532/18

II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 18/93, em:

- I. Julgar regulares com ressalvas as contas de gestão da Srª. Carmelita Estevão Ventura Sousa, exercício 2017;
- II. Declarar o atendimento parcial aos preceitos da LRF;
- III. Aplicar multa a Srª. Carmelita Estevão Ventura Sousa, com fulcro no artigo 56 da LOTCE, no valor de R\$ 4.000,00(quatro mil reais), correspondente a 80,96 UFR-PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao erário estadual, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;
- IV. Representar à Receita Federal do Brasil, a respeito das falhas atinentes às obrigações previdenciárias;
- V. Recomendar à Prefeitura Municipal de Livramento 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 Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 19 de dezembro de 2018.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05532/18

### RELATÓRIO

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a Prestação de Contas Anual, sob a responsabilidade da Sr<sup>a</sup>. Carmelita Estevão Ventura Sousa, referente ao exercício financeiro de 2017, do Município de Livramento – PB.

A Auditoria, após regular instrução, emitiu relatório (fls. 763/784 e 1.167/1.193), concluindo, sumariamente, quanto aos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais examinados e à Lei de Responsabilidade Fiscal:

- I. o orçamento para o exercício, a Lei nº 504/2.016, de 19/12/2.016, publicada em 19/12/2.016, referente ao orçamento anual para o exercício em análise, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 20.550.432,40, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 14.385.302,40, equivalentes a 70,00% da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual (LOA);
- II. a receita orçamentária arrecadada pelo Ente Municipal totalizou (R\$ 16.860.589,88) e a despesa orçamentária executada somou (R\$ 18.181.617,22);
- III. o Balanço Orçamentário Consolidado, após a respectiva execução, resulta em deficit no valor de R\$ 1.321.027,34;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 05532/18

- IV. o Balanço Patrimonial Consolidado apresenta deficit financeiro (passivo financeiro-ativo financeiro), no valor de R\$ 361.813,91;
- V. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 657.698,94, correspondendo a 3,62% da Despesa Orçamentária Total e o acompanhamento e análise tais gastos observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2.003;
- VI. as aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 75,98% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação, atendendo ao mínimo de 60% estabelecido no § 5º do art. 60 do ADCT;
- VII. as aplicações de recursos na MDE, efetivamente empenhadas pelo município, foram da ordem de 26,09% da receita de impostos, inclusive os transferidos, atendendo ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da CF;
- VIII. o montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 16,17% da receita de impostos, inclusive transferências, atendendo ao mínimo exigido de 15% estabelecido no inciso II do art. 77 do ADCT;
- IX. os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 9.079.386,60, correspondente a 56,68% da RCL, NÃO ATENDENDO ao final do exercício, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF. O total desses gastos do ente(Executivo + Legislativo) alcançou R\$ 9.537.706,13 equivalente a 59,54%. Ainda, sendo incluídas as despesas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 05532/18

com obrigações patronais o total de despesas com pessoal do ente atinge R\$ 11.526.069,60, que corresponde a 71,96% e o Poder Executivo a 68,55% da RCL, acima do limite de (60%) estabelecido pelo art. 19, inc. III da LRF;

X. o repasse realizado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo correspondeu a 7,00% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, estando de acordo com o limite estabelecido no art. 29-A, § 2º, inciso I da Constituição Federal;

XI. Em relação ao que dispõe o art. 29-A, § 2º, inciso III da Constituição Federal, foi verificado que o repasse realizado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo correspondeu a 92,47% do valor fixado na Lei Orçamentária para o exercício em análise, estando de acordo com o limite constitucional mínimo estabelecido;

XII. Não consta no TRAMITA registro de denúncia em relação ao exercício em análise;

XIII. Foi realizada diligência in loco no período de 22/05 a 23/05/2017;

A Auditoria, após análise das defesas apresentadas, emitiu relatório (fls. 1.349/1.356) apontando as seguintes irregularidades como remanescentes:

1. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 1.321.027,34;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 05532/18

2. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 1.143.938,70;
3. Despesa de pessoal não empenhada, no valor de R\$ 249.198,59;
4. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
5. Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público;
6. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, §2º, da Constituição Federal;
7. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 429.718,13;
8. Não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal;
9. Cancelamento de restos a pagar processados, no valor de R\$ 3.792.327,54, sem comprovação do fato motivador.

O mencionado órgão técnico sugeriu ainda a emissão de recomendação ao gestor responsável, nos seguintes termos:

- a. Abertura de procedimento administrativo para apurar ocorrência de acumulações indevidas por servidores da Prefeitura Municipal;
- b. Implementar controle de despesa com manutenção de veículos.

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público Especial opinou pelo (a):



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05532/18

- ✓ EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de Governo, assim como a IRREGULARIDADE da prestação de contas no tocante aos atos de gestão de responsabilidade da Prefeita do Município de Livramento, Sra. Carmelita Estevão Ventura Sousa, relativas ao exercício de 2017;
- ✓ DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
- ✓ APLICAÇÃO DE MULTA à gestora municipal acima mencionada, com fulcro na LOTCE/PB.
- ✓ COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL, a respeito das falhas atinentes às obrigações previdenciárias;
- ✓ ENVIO DE CÓPIA AO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM para as providências cabíveis quanto aos indícios de crimes constatados nestes autos.
- ✓ RECOMENDAÇÕES à Prefeitura Municipal de Livramento no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina este TCE/PB em suas decisões, evitando reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

Foram efetivadas as notificações de praxe. É o relatório.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05532/18

### VOTO RELATOR

Com base no relato apresentado pela Auditoria, e, no parecer do MPE, passo a tecer as seguintes considerações em relação às irregularidades remanescentes, antes de apresentar o meu voto para apreciação desta Corte:

1. **Ocorrência de deficit na execução orçamentária, no valor de R\$ 1.321.027,34 - e Deficit financeiro, no valor de R\$ 1.143.938,70, ao final do exercício de 2.017, sem a adoção das providências efetivas contrariando os arts. 1º, §1º, 4º, I, "b", e 9º da LRF** – denotando assim o não comprometimento da administração municipal com o princípio basilar da Lei de Responsabilidade Fiscal, disposto no art. 1º, § 1º, no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas, cuja observância constitui requisito indispensável para uma gestão fiscal responsável. O déficit financeiro representou **6,29%** da Despesa Total Realizada(DTR) durante o exercício de 2.017(R\$ 18.181.617,22).

Sabe-se que o orçamento público é uma ferramenta de planejamento visando evitar que o governo gaste mais do que recebe, não restando dúvidas quanto à obrigação do gestor público no sentido de desenvolver ações voltadas ao equilíbrio das contas, o que não foi observado pela então Gestora.

Vale ressaltar que o exercício em análise não se refere ao último ano de gestão da mencionada prefeita e que 74,37% dos Restos a Pagar que compõem o passivo financeiro referem-se a despesas com pessoal(salários e INSS), ou seja despesas continuadas, fato que ameniza a valoração da irregularidade no tocante à emissão de parecer, ensejando entretanto, aplicação de multa e recomendação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05532/18

### **2. Gastos com pessoal acima do limite(60%) estabelecidos pelo art. 19**

**Lei de Responsabilidade Fiscal** - durante o exercício de 2.017 os gastos com Pessoal do Município, quando incluídos os das obrigações patronais alcançaram, 68,26% não atendendo, portanto, ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19 da LRF.

Ao atingir o **limite prudencial**, o gestor deve se abster de, em gênero, aumentar a despesa com pessoal, mas não há obrigação de reduzi-la em prazo certo. Contudo, uma vez ultrapassado o **limite máximo**, o gestor deve, imediatamente, adotar as providências elencadas nos §§ 3º e 4º, do art. 169 da CF, eliminando o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes.

Observar-se contudo que, em regra, as sanções institucionais e pessoais previstas para imbuir de coercibilidade as normas de controle de gastos com pessoal não punem a simples ultrapassagem dos limites, mas, sim, a omissão e ineficácia das providências com vistas à adaptação dos gastos a este, o que diga-se de passagem, pode ocorrer tão-somente pelo incremento da receita, sem haver necessidade, em conseqüência, de diminuição de despesas.

No caso das contas em questão, materializou-se a ultrapassagem do limite máximo em relação à RCL, quando somados aos gastos total do ente, os com obrigações patronais, sem que houvesse indicação de qualquer medida a ser adotada para o atendimento do limite legalmente estabelecido, ensejando assim, aplicação de multa com fulcro no art. 56, II da LOPEC/PB e recomendação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05532/18

### **3. Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante**

**concurso público** – a auditoria informa que ao final do exercício de 2.017 o quadro de pessoal do citado município era composto por 77 comissionados, 69 contratados por excepcional interesse público, 287 efetivos e 7 eletivos, demonstrando assim, que somados os comissionados e contratados por excepcional interesse público, esses representavam 33,11% do total dos servidores efetivos. Fato que enseja recomendação no sentido que seja dado prioridade as contratações de servidores concursados, reservando as contratações por excepcional interesse público para os casos que, de fato, estejam em conformidade com as situações de emergência e excepcionalidade previstas em lei, com bem frisou o MPE em seu parecer.

### **4. Despesa de pessoal não empenhada, no valor de R\$ 249.198,59-**

referem-se ao décimo terceiro salário e a um terço(1/3) constitucional de férias de servidores comissionados e admitidos por excepcional interesse público, tendo a gestora alegado que nos contratos celebrados com os servidores comissionados e os admitidos por excepcional interesse público não está previsto o pagamento dessas vantagens, tendo inclusive, sido firmado acordo entre os contratados por excepcional interesse público e o referido município de que tais benefícios não seriam pagos.

*No tocante a essa irregularidade acompanho o entendimento do Ministério Público Especial:*

Acerca da matéria em epígrafe, a Constituição Federal reza o seguinte:  
CF/88:

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

VIII – décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05532/18

(...)

XVII – gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal; (grifei).

Portanto, de acordo com a nossa Constituição, estes são direitos inegociáveis do trabalhador que, a despeito de sua vontade, não podem ser suprimidos por força de acordo contratual. Dito isto, as referidas parcelas que expressam tais direitos devem ser devidamente registradas na contabilidade do município, pois a ausência do registro da referida obrigação da despesa com pessoal implica na inconsistência dos demonstrativos contábeis e dificulta a análise do controle externo por parte deste Egrégio Tribunal de Contas.

Nesse sentido, cabe recomendação ao gestor para que, além de não suprimir direitos trabalhistas, promova as pertinentes correções junto aos setores responsáveis pelos procedimentos de empenhamento/registro de despesas, de modo que a falha não se repita nos próximos exercícios, além da aplicação de multa pessoal ao responsável por descumprimento ao que determina a Constituição Federal, com supedâneo no art. 56, II da LOTCE/PB.

**5. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, §2º, da Constituição Federal** – a auditoria aponta que o duodécimo dos meses de março a maio de 2.017 foram repassados após o dia 20 de cada mês, em afronta ao disposto no art. 29-A, §2º, inciso II, da CF, tendo o gestor alegado em sua defesa que tal fato decorreu da crise financeira que afetou as transferências de recursos do governo federal aos municípios, argumento esses não acatados pelo órgão técnico, bem como pelo MPE, todavia o próprio Ministério Público Especial entende que cabe recomendação ao gestor do município no sentido de não mais repetir a falha em comento, ao longo dos exercícios vindouros.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05532/18

- 6. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 498.254,75** – a auditoria aponta que ao final do exercício de 2.017, o município de Livramento havia deixado de recolher **26,13%** do valor estimado, demonstrando assim, que foi recolhido **73,87%**, percentual este superior ao aceito por esta Corte de Contas, para efeito de emissão de parecer favorável(50%), ensejando todavia, aplicação de multa e representação ao Instituto Geral de Previdência Social, bem como recomendação ao atual gestor do citado município, no sentido de adotar procedimentos tendentes ao cumprimento da Lei, resguardando o erário de pagamentos de juros por atraso em seus compromissos.
- 7. Não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal** – o Acórdão AC1-TC 3097/16 determinou a mencionada gestora que apresentasse justificativas acerca da paralisação da construção da Unidade Básica de Saúde, bem como o acionamento judicial da empresa RMC Construções Ltda para reparos apontados(processo TC 06510/15), determinação essa dada como não cumprida por meio do Acórdão TC Nº 878/17, o que acarreta à autoridade aplicação de multa, nos termos do art. 56, IV da LOTCE/PB.
- 8. Cancelamento de restos a pagar processados, no valor de R\$ 3.792.327,54, sem comprovação do fato motivador** - segundo a auditoria, foram cancelados R\$ 3.290.625,69 e R\$ 501.701,85 de Restos a Pagar, respectivamente, de INSS e Precatórios, sem o detalhamento dos valores, bem como apresentação dos empenhos referentes às respectivas dívidas do município. Informando ainda, o órgão técnico a existência de nota explicativa no Balanço Patrimonial de que o cancelamento dos restos a pagar se deu por falta de identificação dos procedimentos/etapas da despesa, bem como, porque muitos já estavam prescritos(inscritos há mais de cinco anos), não tendo no entanto, tal nota explicativa detalhado quais empenhos foram



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC Nº 05532/18

cancelados, impossibilitando a análise aprofundada por parte do Corpo Técnico deste Tribunal.

9. A defesa alega que o cancelamento dos restos a pagar foi realizado por meio de decreto, tendo em vista tratarem-se de restos a pagar não processados, argumento não acatado pela auditoria, por entender que o decreto anexado às fls. 1.326/1.327, dos autos trata de forma genérica o cancelamento dos restos a pagar processados e não processados, além de não especificar/detalhar os empenhos, os valores e os credores de tais dívidas.
  
10. No tocante a essa irregularidade observa-se que houve descumprimento de normas de contabilidade aplicáveis ao setor público, porém, não acarretou prejuízo ao erário e que se causou prejuízo a terceiros, certamente esses irão reclamar, assim sendo, entendo pela aplicação de multa e recomendação ao gestor para que atente para o regular processo de cancelamento de Restos a Pagar.

**Diante do exposto** e considerando que todas às aplicações em despesas condicionadas atenderam aos limites legalmente estabelecidos e que as irregularidades remanescentes não são de natureza grave, não tendo portanto, o condão de macular as contas em questão, peço *venia* ao Ministério Público Especial e Voto no sentido de que este Tribunal emita e encaminhe ao julgamento da CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE LIVRAMENTO - PB, PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo sob a responsabilidade da Sr<sup>a</sup>. Carmelita Estevão Ventura Sousa, exercício financeiro de 2017 e, por meio de Acórdãos de sua exclusiva competência:

1. Julgue regulares com ressalvas as contas de gestão da Sr<sup>a</sup>. Carmelita Estevão Ventura Sousa, exercício 2017;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC Nº 05532/18**

2. Declare o atendimento parcial aos preceitos da LRF;
  
3. Aplique multa a Sr<sup>a</sup>. Carmelita Estevão Ventura Sousa, com fulcro no artigo 56 da LOTCE, no valor de R\$ 4.000,00(quatro mil reais), correspondente a 80,96 UFR-PB, assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias para recolhimento voluntário ao erário estadual, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;
  
4. Represente à Receita Federal acerca do não recolhimento de contribuição previdenciária;
  
5. Recomende à Prefeitura Municipal de Livramento 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 o voto.

João Pessoa, 19 de dezembro de 2018.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Relator

mfa

Assinado 17 de Janeiro de 2019 às 11:06



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
PRESIDENTE

Assinado 16 de Janeiro de 2019 às 15:25



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
RELATOR

Assinado 16 de Janeiro de 2019 às 16:08



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