



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.092/17

RELATÓRIO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs. Conselheiros Substitutos

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do **Sr. José Bento Leite do Nascimento**, Prefeito do município de **Soledade/PB**, exercício **2016**, encaminhada a este **Tribunal** dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o Relatório Inicial de fls. 3138/289, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei nº 704, de 30.11.2015, estimou a receita em **R\$ 40.858.000,32**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 60% do total orçado. Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 31.797.887,10** e a despesa realizada **R\$ 27.698.857,19**. Os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram **R\$ 8.298.487,58**, cuja fonte foi anulação de dotações;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 5.917.270,08**, correspondendo a **32,45%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **75,57%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 3.610.181,93**, correspondendo a **20,87%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 300.063,85**, representando **1,08%** da despesa total orçamentária. O seu acompanhamento observará os critérios estabelecidos na RN TC nº 06/2003;
- Não houve excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os Balanços Orçamentário, Patrimonial e Financeiro foram corretamente elaborados. O Balanço Financeiro apresentou, ao final do exercício, um saldo de **R\$ 1.370.631,24**, distribuído entre caixa (R\$ 130,89) e bancos (R\$ 1.370.500,35), nas seguintes proporções 0,01% e 99,99%, respectivamente. O RPPS apresenta um saldo financeiro em dezembro/2016, no valor de R\$ 14.472.584,70;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 13.841.139,93**, equivalente a **45,15%** da Receita Corrente Líquida – RCL, dividindo-se nas proporções de 33,72% e 66,28% entre flutuante e fundada, respectivamente;
- Os gastos com Pessoal atingiram **R\$ 16.788.402,91**, correspondendo a **54,76%** da RCL. Enquanto que os do Poder Executivo, representou **52,29%**;
- A movimentação de pessoal do Poder Executivo, no exercício em análise, foi a seguinte:

Tipo de Cargo	Jan	Abr	Ago	Dez	Varição Jan/Dez (%)
Comissionado	34	45	44	48	41,18
Contratação por Excepcional Interesse Público	35	91	95	122	248,57
Efetivo	527	519	509	562	6,64
TOTAL	596	655	648	732	22,82

- Os RGF e REO enviados a esta Corte foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas, com a comprovação de suas respectivas publicações;
- O repasse para o Poder Legislativo obedeceu aos limites estabelecidos na Constituição Federal;
- Foi realizada diligência *in loco* no período de 24 a 28 de setembro de 2018, para análise do presente processo;
- Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.092/17

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do ex-Gestor do município, **Sr. José Bento Leite do Nascimento**, o qual apresentou sua defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 3300/732 e 3761/857 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu os relatórios de análise de defesa de fls. 3740/52 e 3864/70 dos autos, entendendo remanescer as seguintes falhas:

- **Contratação de Pessoal por Excepcional Interesse Público, sem atender aos requisitos legais, configurando burla ao Concurso Público (item 11.2.1);**

A defesa diz que o Município realizou no exercício de 2016 Concurso Público para preenchimento de diversos cargos, conforme se pode verificar no relatório da comissão do concurso extraído dos arquivos enviados ao TCE, mais precisamente do Processo TC nº 15.664/16.

O Órgão Técnico diz foi constatado um aumento de 248,57% no quantitativo de contratados por excepcional interesse público, caracterizando burla ao concurso público. Apesar da informação da realização de um concurso público em 2016, não ficou demonstrada a necessidade temporária de excepcional interesse público, requisito da contratação por tempo determinado. Além disso, a quantidade de pessoal contratado apenas aumentou no decorrer do exercício. A necessidade de contratação temporária por excepcional interesse público que exsurge da necessidade de se aguardar a conclusão de concurso público para contratação de pessoal denota a falta de planejamento do Gestor. Assim, antes o expressivo aumento de servidores contratados por excepcional interesse público, a Auditoria manteve a falha inicial.

- **Omissão de valores na Dívida Fundada (item 11.4.1);**

O Interessado diz que a Auditoria não informou quais valores deixaram de ser demonstrados na Dívida Consolidada. O fato da ausência de comprovantes não significa omissão de valores, até mesmo porque entre essas dívidas encontram-se parcelamentos antigos a exemplo de INSS e FGTS. A informação de omissão, com a máxima vênica, é um tanto quanto subjetiva, pois não há nos autos nenhum documento que faça referência a um valor de um determinado credor que deixou de constar no citado demonstrativo.

A Unidade Técnica diz que o apontamento feito no Relatório Inicial foi a ausência de comprovação dos valores da Dívida Fundada, registrados pelo Município no envio da Prestação de Contas. Registre-se que, apesar de solicitado comprovante das dívidas com precatórios CAGEPA, ENERGISA e Outras, conforme documento TC nº 73806/18, não houve resposta por parte do Gestor. Assim, a irregularidade não consiste na omissão de registro de valores na Dívida Fundada, como alegado pela Defesa, mas na ausência de comprovação desses valores, motivo pelo qual permanece a falha apontada.

- **Insuficiência Financeira para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato (item 11.5.1);**

O defendente discorda do cálculo da Auditoria, alegando que foram computados todos os *Restos a Pagar* de outros exercícios, em desacordo com o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. É bom lembrar que em 2016, o Poder Executivo arrecadou R\$ 31.797.887,10 para um montante de R\$ 26.587.568,13 de despesas empenhadas, demonstrando um superávit orçamentário de R\$ 5.210.318,97. Esta é uma prova incontestante da responsabilidade do Gestor. O artigo 42 da LRF veda a assunção de compromissos financeiros, nos últimos dois quadrimestres do mandato, que não possam ser integralmente cumpridos dentro de tal período, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. Assim, apresentou um novo cálculo, conforme quadro às fls. 3742 dos autos.

A Auditoria diz que não merece prosperar a alegação do defendente de que na apuração das disponibilidades de caixa não devem ser considerados restos a pagar de outros exercícios, por não estar em consonância com o parágrafo único do artigo 42 da LRF. Segundo a Auditoria, a disponibilidade de caixa, apurada conforme o artigo 42 da LC nº 101/2000, compreende o total de recursos compromissados a pagar, inclusive de exercícios anteriores. Esses encargos e despesas compromissadas a pagar compreendem os valores das dívidas de curto prazo e consignações existentes, que tiveram fato gerador anterior aos dois últimos quadrimestres, como também os *restos a pagar* relativos a empenhos que não foram efetuados nos dois últimos quadrimestres do último mandato.

Dessa forma, mantém-se o entendimento de que, em 31/12/2016, as disponibilidades de caixa de R\$ 1.370.631,24, eram insuficientes para cobertura dos *restos a pagar* de R\$ 3.963.596,06. Mesmo que não se considere as dívidas de exercícios anteriores, somente os *Restos a Pagar* – R\$ 1.808.948,66 (maio a dezembro) já superam as disponibilidades existentes no final de 2016, ainda tem os depósitos, no valor de R\$ 703.378,06, demonstrando que há insuficiência financeira de curto prazo, contrariando o art. 42 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.092/17

- **Repasso ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal de 1988 (item 12.0.1);**

Argumenta o defendente que o valor repassado ao Poder Legislativo ultrapassou o limite no ínfimo percentual de apenas 0,02% em relação ao estabelecido na Constituição Federal, equivalente a R\$ 3.705,95, pela insignificância solicitamos a relevação da falha.

O Órgão Auditor concorda que foi apenas o valor mencionado de R\$ 3.705,23, correspondendo a apenas 0,02% do limite máximo estabelecido. Contudo, informa que não cabe ao Órgão Técnico fazer juízo de valor quanto à insignificância da falha apontada, cabendo ao Relator tal decisão.

- **Não empenhamento e não recolhimento da contribuição previdenciária do Empregador – INSS (item 13.0.1);**

O interessado diz que o levantamento realizado pela Auditoria mostra um montante de pagamento de obrigações patronais junto ao INSS, no valor de R\$ 378.144,45. De acordo com o relatório extraído do nosso sistema de Folha de Pagamento, o valor devido era de R\$ 673.612,99 enquanto o empenhado foi de R\$ 508.745,39. Ou seja, empenhamos **75,52%** do valor devido e pagamos **56,13%**. Importante ressaltar que todos esses débitos que ficaram pendentes foram objeto de parcelamento do município junto ao INSS.

A Unidade Técnica diz que o cálculo realizado representa uma estimativa do montante devido pelo Ente, sendo que o montante real deverá ser apurado pela Receita Federal do Brasil. Na estimativa realizada, utilizaram-se os dados registrados no SAGRES pelo Gestor, que divergem dos valores contidos na documentação anexada. Contudo, mesmo tomando-se como base as alegações da defesa e os dados da folha de pagamento ora anexados (fls. 3342) é possível constatar ausência de empenhamento e pagamento de contribuição previdenciária do Empregador.

Segundo o documento acostado, o valor devido a título de contribuição do empregador, no ano de 2016, foi de R\$ 673.612,99, porém o Município somente empenhou no exercício o montante de R\$ 508.745,39, restando, portanto, a quantia **de R\$ 164.867,60 não empenhada**. Além disso, do total empenhado, apenas R\$ 378.144,45 foi pago, ficando um **saldo de R\$ 130.600,94 em aberto**, conforme dados do SAGRES.

É importante registrar que o adimplemento intempestivo das contribuições previdenciárias acarreta ao Município o pagamento de juros e multas. Assim, as contribuições patronais não pagas no exercício de 2016 e posteriormente, objeto de parcelamento, não devem ser consideradas como montante recolhido em 2016. Em razão da existência de valores não empenhados e não recolhidos ao INSS de obrigações previdenciárias patronais, a Auditoria entende que a irregularidade subsiste.

- **Não empenhamento e não recolhimento da contribuição previdenciária do Empregador – RPPS (item 13.0.2);**

A defesa diz que em relação ao IPSOL, mais uma vez a Auditoria se equivocou ao calcular a alíquota de 22%, quando na verdade a alíquota devida, segundo a Lei nº 481/2008 era de **15,14%**. De acordo com o cálculo apresentado na defesa, o valor devido foi de R\$ 1.564.195,34. Empenharam o montante de **R\$ 1.584.762,49** um excedente de **R\$ 20.567,12**. Quanto aos recolhimentos, o valor informado foi de **R\$ 1.171.125,21**, correspondendo a **74,87%**.

A Auditoria refez o cálculo do valor das obrigações patronais devidas ao RPPS, considerando a alíquota de 15,14%, conforme a Lei Municipal nº 481/2008, demonstrado no quadro de fls. 3744 dos autos. Com esse novo cálculo o valor estimado não recolhido de obrigações patronais ao RPPS foi de **R\$ 679.583,48** (Valor devido R\$ 1.873.379,92 – Valor Pago R\$ 1.193.796,44).

Registre-se que foram empenhados em favor do IPSOL R\$ 1.622.671,12, restando o montante de **R\$ 250.708,80 não empenhados**.

Também constatamos algumas divergências quanto à base de cálculo previdenciária utilizada na estimativa e a informada na folha de pagamento acostada pela defesa (fls. 3574). A Auditoria considerou como base de cálculo previdenciária os vencimentos e vantagens fixas do pessoal vinculado ao RPPS, conforme registrado no SAGRES – R\$ 12.373.711,59. No entanto, a Folha de Pagamento acostada demonstra uma base de cálculo previdenciária de R\$ 10.331.541,42.

O que ficou evidenciado em qualquer das situações é que restaram valores não empenhados e não recolhidos de obrigações previdenciárias patronais ao IPSOL, razão pela qual se mantém a falha inicialmente apontada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.092/17

- **Realização de Despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (item 16.0.1);**

A defesa informa que, com base nas informações colhidas quando da inspeção *in loco*, concluiu que o cargo de Pedagogo não existiu na estrutura do Município em 2016. Lamentamos a informação repassada ao ilustre Auditor, por sua inverdade, uma vez que a Lei nº 482/2008, de 29 de dezembro de 2008, estabelece na Tabela III, Grupo Ocupacional do Magistério, o número de 08 cargos destinados à função de Pedagogo, sendo esse número alterado através da Lei nº 715/2016 para 32 cargos. Além dos profissionais efetivos no cargo de Pedagogo, existiam também os contratados por excepcional interesse público, para atender a demanda, uma vez que o número de efetivos se tornara insuficiente, o que foi suprido com a realização do concurso público no referido exercício.

Outra informação que não condiz com a verdade é que a servidora Maria Eliane Guedes Marinho não prestou serviços durante o exercício de 2016, na Escola Maria do Carmo Araújo Souto. Para comprovar a realização dos trabalhos realizados pela servidora em questão, foi anexada uma declaração da então Diretora da referida escola, Srª Libéria Deilane Albuquerque dos Santos, ratificada pela Srª Josefa Andréa Berto da Silva Batista, Secretária de Educação, na qual se constata os serviços prestados pela servidora Maria Eliane Guedes Marinho.

A Unidade Técnica diz que no tocante aos cargos de Pedagogo, a falha encontra-se sanada com a apresentação das Leis nº 482/2008 e nº 715/2016, as quais criam e majoram o quantitativo dos cargos de Pedagogo, no âmbito do Município. Quanto à servidora Eliana Guedes Marinho, consta registro na Ata de Reunião do Conselho do FUNDEB (Doc nº 73805, fls. 08) que esse colegiado encaminhou ofício nº 11 à Secretaria de Educação sobre a ausência da servidora, tendo obtido resposta de que a mesma estaria de atestado médico, porém não foi enviada nenhum documento nem constava anotação na ficha funcional da servidora. Dessa forma, a Auditoria não informou que a declaração enviada nesta defesa não é documento apto a comprovar a prestação dos serviços da funcionária. Considerou sem comprovação as despesas realizadas no valor de **R\$ 35.620,93** pagos a Srª Eliana Guedes Marinho.

- **Inexistência de controle dos Gatos com Combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas (item 16.0.3);**

A defesa diz que lamenta a informação passada ao Auditor, de que não havia controle de combustíveis no exercício de 2016, quando na verdade existia, mesmo que não fosse nos moldes indicados pelo TCE. De toda forma o mais importante é saber que não foi detectado nenhum excesso em relação à nossa frota de veículos, o que não deixa de demonstrar que havia sim um controle, não demonstrado de forma física (papel), porém não menos importante.

O Órgão Técnico informa que o Gestor alega a existência de controle de combustível, mas não traz nenhum documento comprobatório de sua alegação. A Resolução Normativa RN TC nº 05/2005 determina aos gestores municipais a implementação de sistema de controle com relação a todos os veículos e as máquinas pertencentes ao município ou a terceiros, cuja manutenção esteja a cargo da Administração Municipal, bem como controles mensais individualizados para cada veículo e máquina. Esses controles deveriam ser mantidos pela Administração, disponíveis e atualizados, com vistas à fiscalização periódica do TCE. Assim, em face da ausência de comprovação quanto à existência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas, mantém-se a falha inicialmente apontada.

- **Disponibilidade Financeira não comprovada, no valor de R\$ 276.111,01.**

O Interessado diz que das contas bancárias reclamadas pela Auditoria, as quais teriam saldos divergentes (26 contas), a diferença existente se deu em função da Auditoria ter deixado de considerar os extratos das aplicações financeiras, que totalizaram R\$ 265.851,33. Estamos anexando os referidos extratos bancários para dirimir as dúvidas existentes. Em algumas contas (16 no total) deixaram de ser lançados os rendimentos financeiros de dezembro/2016, o que culminou com uma falta de contabilização de receitas financeiras, no valor de R\$ 855,94. Contudo, essas receitas foram contabilizadas no exercício seguinte (início de 2017) nas respectivas contas.

No tocante à conta nº 21-6 (Caixa) trata-se de uma conta destinada a pagar os consignados dos servidores municipais, a Prefeitura transfere para essa conta os valores descontados dos servidores do município e a Caixa a partir dessa conta faz o débito e repasse a quem for o credor do recurso. Porém em dezembro de 2016, essa conta terminou com um saldo diferente do SAGRES, por conta do débito realizado pela Caixa ter sido efetuado no início do exercício seguinte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 05.092/17

Da mesma forma, a conta n° 140-9 (Caixa) é também uma conta de transição, destinada ao pagamento da folha de pessoal. A Prefeitura transfere os recursos dos servidores para essa conta e de lá a Caixa repassa os valores de forma individualizada para a conta de cada servidor. Os saldos existentes nessa conta referem-se a alguns repasses de servidores que não foram feitos dentro do mês pela Caixa. É comum que em alguns meses do exercício, esses saldos fiquem um pouco divergentes em razão dessas situações informadas.

Em relação à conta n° 15.620-5, refere-se a uma conta cuja divergência data de 2011 e já foi explicado ao TCE, no exercício de 2017 e acatado por este Tribunal, inclusive com a aprovação das contas. Uma diferença que culminou com o saldo inexistente e que em 2017 foi feito o ajuste necessário para a correção da falha.

E por fim a conta n° 16.158-6 traz uma diferença originada em 2010, mas que já foi fruto de esclarecimento junto ao TCE/PB, através do Processo TC n° 03108/12, sendo acatado em recurso de reconsideração por esta Corte de Contas.

A Unidade Técnica diz que em relação às aplicações financeiras de algumas contas bancárias merece razão a defesa e considerou comprovados os valores da ordem de R\$ 266.686,82, conforme extratos das aplicações financeiras acostados aos autos às fls. 3764/802.

Em relação aos demais argumentos, a Auditoria não considerou por não ter sido informado que ajustes foram realizados, em qual mês, não foi apresentada conciliação bancária capaz de demonstrar as diferenças de saldo apontadas, para que houvesse condições de uma conferência dos valores alegados pela Defesa. Dessa forma, a Auditoria reduziu o valor dos saldos não comprovados para o montante de **R\$ 9.424,19**, conforme quadro demonstrativo de fls. 3867/3868 dos autos.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador Geral Manoel Antônio dos Santos Neto**, emitiu o Parecer Ministerial, anexado aos autos às fls. 3873/81, com as seguintes considerações:

Em relação às *Disponibilidades não comprovadas, no valor de R\$ 9.424,19*, após análise da documentação encaminhada pelo Gestor responsável, o Órgão Técnico, concluiu que restam sem comprovação disponibilidades no valor de R\$ 9.424,19. Conforme demonstrado pelo Corpo Técnico, constata-se saldos não comprovados das contas informadas no quadro das disponibilidades ao final do exercício. Ora, a transparência na ação administrativa, apta a dar conhecimento ao titular do direito (povo), deve também viabilizar a fiscalização da atividade. Portanto, não apresentada documentação comprobatória das disponibilidades, o ressarcimento é alvitável pelo TCE;

No caso da *Contratação de Pessoal por Excepcional Interesse Público*, o Órgão Técnico constatou que o quantitativo de contratados por excepcional interesse público pela Prefeitura Municipal de Soledade, em janeiro era de 35 e em dezembro constava 122, equivalendo a uma variação de 249%, caracterizando assim burla ao concurso público.

O Gestor responsável, em sua defesa, apenas informou que no ano de 2016 foi realizado Concurso Público, justificativa insuficiente para sanar a falha, tendo em vista que o número de contratados sem concurso só aumentou no decorrer do exercício. Quanto a este fato, a ordem constitucional pátria autoriza, nos casos legalmente estabelecidos, a contratação, por tempo determinado, sem a realização do aludido certame meritório, mas com a realização de um processo de seleção mais simplificado, sempre que a urgência da situação assim o exigir. Sucede que a Constituição deixa claro que situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento desses servidores temporários, mas a eventualidade de uma situação excepcional a autoriza. Então, estas contratações devem ser examinadas sob a ótica da efetiva necessidade da Administração e do enquadramento à situação de excepcionalidade temporária. A excepcionalidade deve ser avaliação pela ótica não da função e sim da situação. Mesmo funções como professores, médicos, odontólogos podem ser em tese enquadradas no permissivo constitucional, a exemplo do que poderia ocorrer numa necessidade de atuação em Campanhas Públicas de Saúde ou para combate a surtos ou endemias.

Ocorre que aparentemente a Auditoria não fez a análise pormenorizada caso a caso dos agentes terceirizados ou temporários que eventualmente configurassem burla ao concurso público. Afinal, não é a atividade permanente ou ordinária que define o terceirizado, mas sim a falta de subordinação jurídica; não é a função perene ou finalística que define o temporário, mas sim a excepcionalidade da situação transitória;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.092/17

Em relação à *Dívida Fundada*, a Auditoria informou que solicitou os comprovantes do que foi registrado naquele demonstrativo para fazer a análise da documentação com os registros realizados, como não foi atendido, considerou omissões de registros comprovados na Dívida Fundada. Sobre este ponto é de se ressaltar que a transparência (no que se inclui, dentre outros, a demonstração da conduta administrativa do Gestor e da situação do patrimônio do ente público) e o imprescindível controle da gestão pública se perfazem quando observado um padrão apropriado de princípios específicos atinentes a uma boa conduta contábil, dentre os quais se destaca o da garantia da integridade das informações.

A propósito, cumpre ressaltar que a Contabilidade em sede de Administração Pública possui um papel extremamente relevante para a concretização de tais princípios, já que é instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Ademais, como por todos sabido, a incompatibilidade de registros contábeis pode dar azo ao levantamento de sérios questionamentos a cerca da lisura dos atos praticados pelo gestor público. Faz-se mister, portanto, que os órgãos e as entidades organizem e mantenham sua Contabilidade em estrita consonância com os princípios e normas legais pertinentes, o que não ocorreu *in casu*;

No tocante à *Insuficiência Financeira para pagamentos de Curto Prazo, no último ano de mandato*, conforme demonstrado pela Equipe Técnica, houve insuficiência financeira no total de R\$ 4.296.315,89 para arcar com pagamentos de curto prazo no último ano de mandato do Chefe do Poder Executivo, contrariando o artigo 42 da LRF.

O objetivo da lei pode assim ser resumido: evitar que nos períodos eleitorais sejam assumidas despesas sem o suficiente respaldo na capacidade financeira do Município (do Estado ou da União) para saldá-las com recursos do próprio ano. Portanto, vê-se que nesse dispositivo a lei tenta impedir o déficit fiscal na sua origem, ou seja, na ocasião do aparecimento da obrigação líquida, certa e exigível que não pode ser paga até o final do mandato. Realmente, a insuficiência de disponibilidades financeiras em face de obrigações assumidas constitui fato contrário às normas de gestão fiscal responsável, sobretudo se verificado no último exercício do mandato, tal como se observa no caso presente. Afinal, é consabido que a insuficiência financeira fere o princípio do equilíbrio fiscal, uma vez que origina dificuldades para a execução do orçamento dos exercícios subsequentes. Esse fato pesa negativamente nas contas;

No que concerne ao *Repasso ao Poder Legislativo em desacordo com o artigo 29-A, § 2º, da Constituição Federal*, segundo a Auditoria o repasse realizado pelo Poder Executivo ao Legislativo correspondeu a 7,02% do valor fixado na Lei Orçamentária para o exercício em análise, ultrapassando o equivalente a R\$ 3.705,23 do limite constitucional. *Data Vênia*, tal irregularidade, diante do seu reduzido valor em cotejo com o orçamento global, pode ser superada, sendo suficiente para se resolver atuação do TCE apenas no campo das recomendações;

No tocante ao *Não Empenhamento e não Recolhimento das Contribuições Previdenciárias do Empregador (INSS e RPPS)*, constatou a Auditoria que o valor devido a título de contribuição do empregador (INSS), no ano de 2016 foi de R\$ 673.612,99, somente empenhou o valor de R\$ 508.745,39, restando a quantia de R\$ 164.867,60 como não empenhado. Além disso, desse total, apenas R\$ 378.144,45 foi pago. Considerando o porte do Município, apesar do reduzido valor nominal, observa-se, percentualmente, que o inadimplemento teve patamar relevante (em torno de 25% das contribuições devidas).

Quanto às contribuições previdenciárias do RPPS, noticiou o Órgão Técnico que o valor devido de obrigações patronais seria de R\$ 1.873.379,92. Desse valor, foram empenhados o montante de R\$ 1.622.671,12, restando como não empenhado o valor de R\$ 250.708,80.

De acordo com o item 2.5 do Parecer Normativo nº 52/2004, emitido por este Tribunal de Contas, a não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou Órgão do Regime Próprio de Previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município constitui motivo para emissão de parecer contrário à aprovação das contas de Prefeitos Municipais. O fato deve ser comunicado à Receita Federal do Brasil, para a devida análise e tomada de providências que entenderem cabíveis, e ao Ministério Público Comum, por força dos indícios do cometimento de crime.

Quanto à falta de empenhamento, há de se destacar que a sua não realização ou a sua efetivação de forma incorreta constitui mácula incontestada por se tratar de uma fase anterior indispensável na execução da despesa pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.092/17

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

No que se refere à *Realização de Despesas consideradas não Autorizadas, Irregulares e Lesivas ao Patrimônio Público*, após a análise da defesa apresentada, a Auditoria manteve a mácula relativa à ausência de comprovação dos serviços prestados pela **Servidora Eliane Guedes Marinho**, já que não foram identificados os trabalhos dela na Escola Maria do Carmo Araújo, haja vista que, consta registro na ata de reunião do Conselho do FUNDEB, que esse colegiado encaminhou o ofício nº 11 à Secretaria de Educação sobre a ausência da servidora, tendo sido obtida resposta de que a mesma estaria de Atestado Médico, mas não foi enviado nenhum documento nem constava anotação na pasta funcional da servidora, destacando que no ano foram pagos a esta servidora o valor de R\$ 35.620,93.

Ora, o controle (interno e externo) da Administração representa mecanismo justamente para evitar (inobstante ainda se ser pródigo em exemplos) malversação dos recursos públicos a obrigar a sociedade a arcar com custos ainda maiores. O administrador dos recursos públicos exerce atividades no interesse do povo, verdadeiro titular do direito. O gestor/agente vai-se depois de algum período de tempo, mas a Administração fica com os bens e vínculos celebrados a longo prazo. Por isso a transparência na ação administrativa, apta a dar conhecimento ao titular do direito (povo), deve também viabilizar a fiscalização da atividade. Portanto, não apresentada documentação comprobatória da efetiva prestação do serviço e da destinação de tais despesas à finalidade pública, o ressarcimento é alvitável pelo TCE;

E quanto à *Inexistência de Controles dos Gastos com Combustíveis, Peças e Serviços de Veículos e Máquinas*, consoante apurado pelo Corpo Técnico, o Gestor não cumpriu a contento a Resolução RN TC nº 05/2005 que determina o controle sempre atualizado e disponível de combustíveis, peças e serviços relativos a veículos e máquinas. Quando solicitado em diligência, não houve a entrega de quaisquer registros.

A propósito, o controle de patrimônio, desrespeitado nestes casos, visa essencialmente apurar a escorreta gestão dos bens públicos, desde a sua aquisição, passando pelo seu adequado registro e eficaz destino, bem como sua eficiente guarda e manutenção. A gestão do patrimônio público, dissociada de tais cuidados, potencializa o surgimento de ações danosas contra o erário em contraponto à satisfação das necessidades coletivas. A gestão municipal como um todo deve envidar todos os esforços no sentido de iniciar processo de reverter o quadro crítico de descaso encontrado no Município, com vistas à tomada de providências necessárias à conservação do Patrimônio Público.

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

- a) Emissão de Parecer CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de Governo, assim como a IRREGULARIDADE da prestação de contas no tocante aos atos de gestão do ex-Prefeito do Município de Soledade, Sr. José Bento Leite do Nascimento, relativas ao exercício financeiro de 2016;
- b) Declaração de Atendimento Parcial aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) Aplicação de Multa ao Gestor, Sr. José Bento Leite do Nascimento, com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE, em virtude do cometimento de infração a normas legais e constitucionais, conforme apontado no presente Parecer;
- d) Imputação de Débito ao Sr. José Bento Leite do Nascimento, no valor de R\$ 9.424,19, correspondente às disponibilidades financeiras não comprovadas e no valor de R\$ 35.620,93, em razão da ausência de documentos comprobatórios de despesas;
- e) Comunicação ao Ministério da Previdência Social a respeito das falhas atinentes às obrigações previdenciárias;
- f) Recomendação ao atual Gestor do Município de Soledade, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina este Tribunal de Contas em suas decisões, evitando reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.092/17

Este Relator informa que em relação aos recolhimentos previdenciários do RPPS, a Auditoria informou que o valor devido foi de R\$ 1.873.379,92 e que o valor efetivamente recolhido ao IPSOL alcançou R\$ 1.193.796,44. Quanto ao Regime Geral (INSS) o valor devido apurado pela Auditoria foi de R\$ 673.612,99, enquanto que o valor recolhido de obrigações patronais totalizou R\$ 378.144,45. Demonstrando que foram recolhidos 61,72% das obrigações patronais previdenciárias de 2016.

Quanto às disponibilidades não comprovadas, verificamos que do valor apontado pela Auditoria, R\$ 1.982,87 é da conta transitória de consignações de servidores e R\$ 1.038,80 da conta transitória da folha de pagamento do Município (FOPAG). Assim reduzindo esses dois valores do total apontado pela Auditoria, resta o valor de R\$ 6.402,52, valor irrisório comparado ao orçamento anual do município, cabendo nesse caso apenas recomendação quanto ao controle dessas contas bancárias.

No que se refere aos serviços prestados pela servidora Eliane Guedes Marinho, consta declaração de fls. 3388/3390, atestando que a mesma prestou seus serviços ao Município, no exercício analisado, assinada pela Gestora da Escola Municipal Maria do Carmo Araújo Souto e pela Secretária de Educação do Município.

E quanto às contratações por excepcional interesse público, houve a realização, no exercício de 2016, de um concurso público do Município, conforme Processo TC nº 15.664/16, com o intuito de sanar tais falhas. Em Janeiro de 2017, foram desligados 118 contratados e com alterações ocorridas no exercício posterior ao analisado (2017), havia em dezembro 50 contratações por excepcional interesse público, de acordo com os registros do SAGRES.

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

VOTO

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs Conselheiros Substitutos,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte, e em dissonância com o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, bem como o atendimento aos índices constitucionais e legais obrigatórios de saúde, educação e que os recolhimentos previdenciários no exercício atingiram 61,72% dos valores devidos, voto para que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- Emitam **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas do **Sr. José Bento Leite do Nascimento**, Prefeito Constitucional do Município de **Soledade-PB**, relativas ao exercício financeiro de **2016**, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993, **JULGUEM REGULARES, com ressalvas**, as despesas do Ordenador de que se trata, referentes ao exercício de 2016;
- Declarem **Atendimento PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquele Gestor;
- Apliquem ao **Sr. José Bento Leite do Nascimento**, Prefeito Municipal de Soledade-PB, **multa** no valor de **R\$ 5.000,00 (Cinco mil reais)**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- **Comuniquem** à Receita Federal do Brasil acerca do não recolhimento integral das obrigações previdenciárias patronais;
- **Recomendem** à atual Gestão do município de Soledade-PB no sentido de guardar estrita observância às normas da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

É o voto !

Antônio Gomes Vieira Filho
Conselheiro - Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.092/17

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Soledade – PB**

Prefeito Responsável: **José Bento Leite do Nascimento (ex-Prefeito)**

Patrono/Procurador: Não consta

MUNICÍPIO DE SOLEDADE – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2016. Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas. Regularidade, com ressalvas dos Atos de Gestão. Aplicação de Multa. Comunicações. Recomendações.

ACÓRDÃO APL TC nº 0015/2020

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 05.092/17, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do ex-Prefeito Municipal de **Soledade-PB, Sr. José Bento Leite do Nascimento**, relativas ao exercício financeiro de **2016**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, à unanimidade, na conformidade do relatório e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993, **JULGAR REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sr. José Bento Leite do Nascimento**, ex-Prefeito do município de Soledade/PB, referentes ao exercício financeiro de 2016;
- 2) **DECLARAR** Atendimento *PARCIAL* em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parte daquele gestor;
- 3) **APLICAR** ao **Sr. José Bento Leite do Nascimento**, ex-Prefeito Municipal de Soledade-PB, **multa** no valor de **RS 5.000,00 (Cinco mil reais)**, equivalentes a **97,07 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 4) **COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil acerca do não recolhimento integral das obrigações previdenciárias patronais;
- 5) **RECOMENDAR** à atual Gestão do município de Soledade-PB no sentido de guardar estrita observância às normas da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

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

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

TC- Plenário Ministro João Agripino Filho, João Pessoa, 05 de fevereiro de 2020.

Assinado 12 de Fevereiro de 2020 às 09:28



Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE

Assinado 7 de Fevereiro de 2020 às 12:23



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho

RELATOR

Assinado 10 de Fevereiro de 2020 às 07:29



Marcílio Toscano Franca Filho

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO