



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05239/13

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Caiçara

Exercício: 2012

Relator: Cons. Substituto Oscar Mamede Santiago Melo

Responsável: Hugo Antônio Lisboa Alves

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITA – 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. Comunicação. Recomendação. Determinação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00533/14

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE CAIÇARA, SR. HUGO ANTÔNIO LISBOA ALVES**, relativa ao exercício financeiro de **2012**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, na conformidade da proposta de decisão 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 referidas contas do ordenador de despesas;
- b) **COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil acerca das irregularidades relativas às contribuições previdenciárias, conforme exposto nos autos;
- c) **RECOMENDAR** ao atual Gestor a adoção de providências visando ao saneamento das falhas relativas aos serviços de saúde e evitar a repetição das demais inconsistências constatadas;
- d) **DETERMINAR** à Auditoria a verificação das contratações por excepcional interesse público quando da análise da prestação de contas relativa ao exercício de 2013.

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, 05 de novembro de 2014

CONS. UMBERTO SILVEIRA PORTO
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

ELVIRA SAMARA PEREIRA DE OLIVEIRA
PROCURADORA GERAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05239/13

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 05239/13 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Caiçara, relativas ao exercício financeiro de 2012, Sr. Hugo Antônio Lisboa Alves.

A Auditoria, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial, constatando, sumariamente, que:

1. o município possui 7.220 habitantes, sendo 5.190 habitantes urbanos e 2.030 habitantes rurais, correspondendo a 71,88% e 28,12% respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 325/2012, de 12 de dezembro de 2011, publicada em 02 de janeiro de 2012, estimando a receita em R\$ 13.960.001,00, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 6.980.000,50, equivalentes a 50% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 12.729.791,17, sendo 8,81% inferior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 12.785.270,49, composta por 82,42% de Despesas Correntes e 17,58% de Despesas de Capital, sendo 8,42% inferior à despesa fixada;
5. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 229.789,44, equivalente a 1,81% da Receita Orçamentária Total do Município;
6. os gastos com obras públicas alcançaram R\$ 960.047,67, correspondendo a 7,51% da Despesa Orçamentária Total;
7. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
8. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 68,01%;
9. a aplicação das receitas de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Ações e Serviços Públicos de Saúde equivaleram a 29,68% e 16,38%, respectivamente;
10. as despesas com pessoal do Poder Executivo corresponderam a 49,09% da RCL;
11. os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$ 6.379.542,06 correspondentes a 51,61 % da RCL;
12. a dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 5.518.949,45, correspondendo a 74,91% da Receita Corrente Líquida;
13. o Município possui Regime Próprio de Previdência;
14. as receitas e despesas do Fundo Municipal de Saúde encontram-se consolidadas na execução orçamentária da prefeitura;
15. os Conselhos de Educação, do FUNDEB e de Saúde reuniram-se regularmente no exercício em análise, existindo os respectivos pareceres acerca da prestação de contas encaminhada pela prefeitura.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05239/13

Tendo em vista que a Auditoria apontou irregularidades em seu relatório inicial, e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, houve intimação do interessado, havendo apresentação de defesa. Em sua análise dos argumentos/documentação apresentados, a Auditoria manteve as irregularidades a seguir elencadas pelas razões então expostas.

a) Não encaminhamento das cópias de leis e decretos relativos à abertura de créditos adicionais

A Defesa informa ter apresentado todos os documentos com a Prestação de Contas, citando o número do protocolo de entrada nesta Corte do Quadro de Detalhamento da Despesa – QDD, juntamente com os Decretos de Abertura de Créditos Adicionais.

A Auditoria esclarece que a falha inicial reporta-se ao não envio da lei autorizadora dos créditos especiais abertos pelos decretos nº 585 e 597. A Unidade Técnica constatou que também não há na certidão enviada pela Câmara, fls. 13 a 15, registro de matéria referente à autorização para abertura de crédito especial. Por essas razões e considerando não haver mais documentação a ser anexada, conforme informado pelo defendente, a Auditoria entende como não autorizados os créditos especiais, nos valores de R\$ 440.500,00 e R\$ 32.000,00, abertos pelos decretos nº 585 e 597/2012, respectivamente.

b) Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas

A defesa apresenta cálculo do déficit excluindo o valor de R\$ 656.617,44, referente à amortização da dívida. Realizado esse ajuste, alega passar o resultado da execução orçamentária para superavitário na ordem de R\$ 601.138,12, representando 4,7% da despesa total. Justifica ser essa a metodologia usada pelo governo federal para calcular o resultado orçamentário de sua gestão. Alega ainda ser ínfimo o valor deficitário calculado pela auditoria, visto representar 0,004% do total da despesa realizada.

A Unidade Técnica reforça o entendimento de que houve empenhamento de despesa com valor maior que a receita arrecadada, acarretando um desequilíbrio, ao final do exercício, de R\$ 55.479,32. Não acolhe a alegação defensiva de excluir da despesa o valor de R\$ 656.617,44, referente à dívida, entendendo que caberia à gestão acompanhar o efetivo cumprimento da programação orçamentária e financeira, nos moldes dos artigos 8º e 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Caso verificado desequilíbrio orçamentário, deveria realizar a limitação de empenho conforme orientação do artigo 9º da LRF.

c) Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações

De acordo com a defesa, o montante de despesas realizadas sem o devido procedimento licitatório soma R\$ 86.586,39. Alega que se trata de despesas imprevisíveis (aquisição de gêneros alimentícios, peças de veículos), impossibilitando a realização de licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05239/13

A Auditoria entende que caberia à administração planejar suas compras de modo a realizar certame licitatório, quando verificada a ultrapassagem do limite previsto para dispensa de licitação. Quanto à alegação de imprevisibilidade, afirma que através do SAGRES verifica-se que a maior parte das despesas não licitadas foi adquirida ao longo de todo o exercício (janeiro a dezembro), continuamente, fato esse que afasta a alegação de imprevisibilidade trazida pela defesa.

d) Contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público através de lei declarada inconstitucional

O defendente alega que, após declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 167/1998, pelo Tribunal de Justiça da Paraíba, foi aprovada na Câmara Municipal de Caiçara lei autorizando a contratação por excepcional interesse público para atender à necessidade temporária da edilidade. Informa que houve necessidade de contratação temporária por excepcional interesse público, notadamente pela baixa adesão de profissionais da área de saúde em participar do concurso. Sustenta não ter havido, em momento algum, burla a exigência de realização de concurso público, uma vez que foi realizando concurso público em 2011, com o objetivo de selecionar candidatos para provimento de vagas para diversos cargos do Quadro Permanente de Pessoal e formação de Cadastro de Reserva.

A Auditoria esclarece que a irregularidade apontada refere-se à ausência de adequação do pessoal contratado por excepcional interesse público por via de lei declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça da Paraíba. No entendimento do Órgão Técnico, as alegações do interessado restringem-se a mencionar ser a contratação decorrente de dificuldades administrativas, ventilando a possibilidade da contratação por excepcional interesse público pela edição de nova lei municipal, sem demonstrar ter o ex-gestor adotado as medidas para regularização da contratação de pessoal por excepcional interesse público.

e) Ausência de alternativa de encaminhamento de pedido de acesso a informações no site oficial do município

A defesa alega que a Lei Federal nº. 12.527/11 - que disciplina o acesso à informação e consequentemente sobre os procedimentos a serem observados pelos Entes Federativos - só entrou em vigor no dia 16 de maio de 2012. Acrescenta que o citado instrumento normativo determinou que a implantação do Portal da Transparência para os municípios com menos de 50 mil habitantes fosse obrigatória somente a partir de 29/05/2013. O ex-gestor informa que o Município de Caiçara implantou o site oficial, cumprindo a legislação vigente, por meio do endereço: <http://pb.transparencia.gov.br/caicara/>, o qual, gradativamente, era atualizado pelos servidores da edilidade. Ressalta que cabe ao atual gestor inserir os itens que ainda não constem no sítio oficial, realizando uma manutenção no referido portal, para que este venha a atender satisfatoriamente à todas as disposições legais.

A Unidade Técnica expõe que a irregularidade detectada reporta-se à ausência de regulamentação por parte do Poder Executivo disciplinando a aplicação da lei 12.527/11, no prazo previsto no artigo 42 desta norma. Afirma não ter havido, pelo então chefe do executivo municipal, medidas para implantação do acesso à informação, fato que enseja



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05239/13

aplicação de multa, pelo descumprimento de norma legal, nos moldes do artigo 56 da LOTCE/PB.

f) Omissão de valores da Dívida Fundada

O defendente justifica que a falha na informação da dívida fundada ocorreu em virtude dos órgãos credores, quais sejam a ENERGISA, a CAGEPA e o TRIBUNAL DE JUSTIÇA, não terem encaminhado em tempo hábil de escrituração contábil, apesar de ter sido solicitado, os respectivos montantes das dívidas. Registra que tais informações já foram ajustadas e registradas nos demonstrativos.

A Auditoria não acolhe a justificativa tendo em vista que o defendente não comprova o alegado, deixando de anexar aos autos notificações (ofícios) destinadas aos credores (Justiça, Energisa e CAGEPA), demonstrando, assim, sua intenção de conhecimento dos débitos.

g) Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência

A defesa informa ajuizamento de ações na Justiça Federal, referentes ao pagamento indevido ao INSS sobre contribuições patronais. Alega ter havido o recolhimento das contribuições, o qual se deu pela compensação dos créditos previdenciários reconhecidos nas ações judiciais, citando processo nº 0006200-36.2010.4.05.8200, hoje em tramitação no TRF 5ª REGIÃO.

A Auditoria alega que, pela análise dos fatos trazidos pelo defendente, apura-se não ter havido decisão definitiva, ou seja, não houve trânsito em julgado da decisão proferida nos autos do processo nº 0006200-36.2010.4.05.8200, o qual se encontra em grau de recurso perante o TRF 5ª região, conforme consulta realizada ao site da justiça federal (www.jfcpb.jus.br). Diante disso, o Órgão de Instrução argumenta que não poderia haver a compensação pretendida pelo defendente, por força da vedação contida no artigo 174-A do Código Tributário Nacional, que apresenta o seguinte teor: "É vedada a compensação mediante o aproveitamento de tributo, objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial".

h) Não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal

A falha diz respeito ao não cumprimento do Pacto de Ajustamento de Conduta firmado com esta Corte de Contas, Programa VOCE.

O ex-gestor alega terem sido adotadas providências para cumprimento do Pacto de Ajustamento de Conduta firmado, conforme observado no relatório, documentos e esclarecimentos que instruíram o Processo TC 03658/11, relativo a Prestação de Contas Anuais do Município de Caiçara do exercício de 2010. Ressalta que adotou as medidas sugeridas por este Tribunal, de acordo com a realidade econômico-financeira do município. Cita que uma das medidas tomadas foi a realização de concurso público para inúmeros cargos da área de saúde. Quanto às melhorias na estrutura física das UBS, atesta ter havido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05239/13

reforma ou ampliação dos imóveis, bem como provimento dos recursos materiais, equipamentos e insumos suficientes ao seu pleno funcionamento e realização de procedimentos.

A Auditoria registra que o interessado não acostou aos autos elementos capazes de comprovar o alegado em sua defesa, tais como: registros fotográficos das melhorias efetivadas nos imóveis sedes das UBS; notas fiscais dos bens adquiridos; documentação do concurso e respectiva nomeação dos servidores aprovados; registros de ponto demonstrando os cumprimentos de horários dos profissionais de saúde; relatório demonstrando diminuição da demanda reprimida nas unidades de saúde do município, tudo com fim de comprovar o cumprimento de todos os pontos elencados no pacto firmado em 16.06.2009.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de sua representante emitiu Parecer onde opina pela:

- 1. 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 do Prefeito do Município de Caiçara, Sr. Hugo Antônio Lisboa Alves, relativas ao exercício de 2012;
- 2. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal por sobredito gestor, relativamente ao exercício de 2012;
- 3. APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Hugo Antônio Lisboa Alves, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal (LC 18/93);
- 4. COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL**, a respeito das falhas atinentes às obrigações previdenciárias;
- 5. RECOMENDAÇÃO** à Prefeitura Municipal de Caiçara 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, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

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

Com relação ao não encaminhamento das cópias de leis relativas à autorização para abertura de créditos especiais, consta dos autos, fls. 17, cópia da Lei Nº 333/2012, que em seus artigos 1º e 2º dispõe:

Art. 1º - Fica autorizada a inclusão da Ação Projeto 1024 – Construção de Unidade Escolar no Conjunto Severino Ismael – no Programa 0040 – Manutenção e Revitalização da Educação Básica, integrante do Plano Plurianual para o quadriênio 2010/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05239/13

Art. 2º - Para a execução da ação projeto de que trata o artigo anterior, fica o Poder Executivo autorizado a abrir Crédito Adicional Especial no valor de R\$ 440.500,00 (quatrocentos e quarenta mil, quinhentos reais).

Já o Projeto de Lei nº 0004/2012, aprovado na 31ª Sessão Ordinária do Legislativo Municipal, do dia 18.06.2012, autoriza a abertura do crédito adicional especial, no valor de R\$ 32.000,00, reclamado pela Auditoria.

Ante o exposto, observa-se que inexistente a abertura de créditos adicionais sem autorização.

O déficit orçamentário apresentado, representa apenas 0,43% da despesa orçamentária realizada, caracteriza um desequilíbrio das contas públicas em pequeno valor, podendo, portanto, ser relevado.

No tocante às despesas sem licitação, no valor de R\$ 227.543,89, representa 1,84% da despesa orçamentária. Conforme registra o Órgão de Instrução, são despesas realizadas ao longo do exercício, não comportando as alegações de imprevisibilidade apresentadas pela defesa, no entanto, a falha também pode ser relevada em face do ínfimo valor que representa.

Quanto à contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse, observa-se que a inconstitucionalidade da lei que autorizava tais contratações, Lei Municipal nº 167/1998, data de 28.11.2011. Mesmo assim, ainda houve contratação de pessoal para atender tal excepcionalidade no exercício de 2012, que de acordo com os dados da Auditoria totaliza R\$ 691.619,00. O Órgão de Instrução constatou também que o Chefe do Poder Executivo de Caiçara, no exercício de 2013, realizou contratação de pessoal com base no excepcional interesse público no montante de R\$ 2.105.352,66. Acompanhando sugestão da Auditoria, entendo que o atual gestor deva informar a base legal que apoiou as referidas admissões, devendo a falha ser abordada, portanto, no bojo da prestação de contas relativa ao exercício de 2013. Informo que, no dia de ontem, o Gestor apresentou ao Relator cópia da Lei Municipal de nº 328 de 10 de maio de 2012, que revoga e altera dispositivos da Lei nº 167/1998, declarada inconstitucional, que deverá ser analisada pela Auditoria.

No que tange à ausência de alternativa de encaminhamento de pedido de acesso a informações no site oficial do município, resta constatado que o município não vem obedecendo ao que determina a Lei Federal nº 12.527/11. Quanto a esse aspecto, observa-se que o Processo 11233/14, que trata da análise da transparência da gestão pública e de acesso à informação, traz em sua conclusão que o Município de Caiçara, em avaliação feita em 12 de agosto de 2014, apresentou, para um parâmetro de 2.800 pontos, uma pontuação de 335 pontos, com nota igual a 1,20. Dentre as inconsistências observadas destaca-se a ausência de Portal da Transparência em funcionamento.

Concernente à omissão de valores da dívida fundada, a falha compromete a elaboração de demonstrativos, tornando inconsistentes as informações contábeis apresentadas. Cabe à administração municipal empreender esforços no sentido de obter os dados precisos junto aos seus credores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05239/13

No que diz respeito ao não recolhimento de obrigações patronais previdenciárias, a defesa alega ter havido compensação de créditos, o que não foi acatado pela Auditoria, que argumenta não haver decisão definitiva do processo nº 0006200-36.2010.4.05.8200. No entanto, observa-se que no exercício de 2011 a dívida com o INSS correspondia a R\$ 9.023.207,88. Em 2012, houve baixa por pagamento no montante de R\$ 221.012,76, e baixa por cancelamento equivalente a R\$ 3.728.804,05. Entendo, portanto, necessária comunicação à receita Federal do Brasil para que tome as providências cabíveis.

Com relação ao não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal, o gestor afirma que as providências foram tomadas, sem, contudo, apresentar comprovação dos fatos. Entretanto, tendo em vista se tratar de inconsistências relacionadas a ações e serviços de saúde do município, entendo caber recomendações à atual gestão visando ao saneamento das falhas e conseqüente melhoria no atendimento à população.

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

- a) Julgue **Regulares com Ressalva** as referidas contas do gestor na qualidade de ordenador de despesas;
- b) Emita **Parecer Favorável** à aprovação das contas de governo do Prefeito de **CAIÇARA**, Sr. **Hugo Antônio Lisboa Alves**, relativas ao exercício de 2012, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- c) **Comunique** à Receita Federal do Brasil acerca das irregularidades relativas às contribuições previdenciárias, conforme exposto nos autos;
- d) **Recomende** ao atual Gestor a adoção de providências visando ao saneamento das falhas relativas aos serviços de saúde e evitar a repetição das demais inconsistências constatadas;
- e) **Determine** à Auditoria a verificação das contratações por excepcional interesse público quando da análise da prestação de contas relativa ao exercício de 2013.

É a proposta.

João Pessoa, 05 de novembro de 2014

Cons. Substituto Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Em 5 de Novembro de 2014



Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL