



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Cruz do Espírito Santo

Exercício: 2017

Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

Responsável: Pedro Gomes Pereira

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Irregularidade. Imputação de débito. Aplicação de multa. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00124/19

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

- a)** julgar irregulares as contas do Sr. Pedro Gomes Pereira, na qualidade de ordenador de despesas;
- b)** imputar débito ao gestor Pedro Gomes Pereira, no valor de R\$ 1.011.063,97 (hum milhão, onze mil, sessenta e três reais, noventa e sete centavos), correspondentes a 20.409,04 UFR/PB, em razão de: saídas do caixa sem comprovação (R\$ 84.860,75), disponibilidades financeiras não comprovadas (R\$ 482.776,08), saques com destinação não comprovada (R\$ 407.989,39) e auxílios financeiros a pessoas físicas sem amparo em legislação específica (R\$ 35.437,75);
- c)** aplicar multa pessoal ao Sr. Pedro Gomes Pereira, no valor de R\$ 11.737,87 (onze mil, setecentos e trinta e sete reais, oitenta e sete centavos), correspondentes a 236,94 UFR/PB, com fulcro no art. 56, incisos II e III, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93;
- d)** assinar o prazo de 60 (sessenta) dias ao Sr. Pedro Gomes Pereira, para recolhimento do débito aos cofres do município e da multa aplicada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial, em caso de omissão;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

- e) comunicar à Receita Federal do Brasil acerca do não recolhimento de contribuições previdenciárias, para as providências cabíveis.
- f) recomendar à administração municipal que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise.

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

João Pessoa, 03 de abril de 2019

CONS. ARNÓBIO ALVES VIANA
PRESIDENTE

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

LUCIANO ANDRADE FARIAS
PROCURADOR GERAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 05932/18 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Cruz do Espírito Santo, relativas ao exercício financeiro de 2017, Sr. Pedro Gomes Pereira.

Inicialmente cabe destacar que a Auditoria, com base no Processo TC nº 00079/17, de Acompanhamento da Gestão, emitiu diversos relatórios desde a análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual - LOA, Balancetes Mensais, entre outros, o que motivou a emissão de alertas ao gestor, durante o exercício, para que o mesmo tomasse conhecimento das inconformidades verificadas, adotasse as providências necessárias para as devidas correções que se fizessem necessárias e para que não reincidisse nas falhas apontadas.

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

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

1. o município possui 17.559 habitantes, sendo 8.036 habitantes urbanos e 9.523 habitantes rurais, correspondendo a 45,76% e 54,23% respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 0720/2016, de 16 de dezembro de 2016, estimando a receita em R\$ 51.722.593,00, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 36.205.815,10, equivalentes a 70% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 29.842.736,34, sendo 42,30% inferior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 31.785.255,26, composta por 97,84% de Despesas Correntes, 2,16% de Despesas de Capital, sendo 38,55% inferior à despesa fixada;
5. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 564.507,53, equivalente a 1,89% da Receita Orçamentária Total do Município;
6. o saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 223.417,48, está distribuído entre Caixa (R\$ 110.538,53) e Bancos (R\$ 112.878,95), nas proporções de 49,48% e 50,52%, respectivamente;
7. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 61.277,10, correspondendo a 0,19% da Despesa Orçamentária Total;
8. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

- 9.** o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 60,10%;
- 10.** a aplicação das receitas de impostos em Ações e Serviços Públicos de Saúde equivaleram 20,21%;
- 11.** a dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 24.064.181,46, correspondendo a 80,64% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 34,10% e 65,90% entre dívida flutuante e dívida fundada;
- 12.** o Município não possui Regime Próprio de Previdência;
- 13.** as receitas e despesas dos fundos existentes no município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura.

O gestor, quando do envio da Prestação de Contas do exercício de 2017, acostou defesa relacionada às falhas elencadas no Relatório Prévio. Em conjunto com a análise da defesa, a Auditoria realizou a apreciação da PCA da Prefeitura (fls. 5617/5822), quando foram superadas algumas irregularidades apontadas no Relatório Prévio. Entretanto, além das irregularidades que remanesceram foram observadas outras irregularidades. Além disso, foi anexado aos presentes autos o Processo de Inspeção Especial (Processo TC N° 12523/17), que também apontou falhas.

O gestor foi notificado e apresentou defesa, através do Doc. TC N° 78777/18.

Com relação às irregularidades apontadas no Relatório Prévio e mantidas no Relatório de Análise da PCA, o defendente trouxe as mesmas alegações constantes às fls. 1301/1443, com exceção do item que trata das aplicações em MDE, mantendo-se, na íntegra, o entendimento da Auditoria constante na análise da PCA.

A Unidade Técnica analisou as alegações relativas às falhas apontadas quando da emissão do Relatório da PCA, concluindo pela manutenção das seguintes falhas.

1. Autorização para abertura de crédito suplementar em percentual elevado

A Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares em 70% do valor do orçamento, o que equivale a R\$ 36.205.815,10. Ocorre que a Receita Orçamentária realizada totalizou apenas R\$ 29.842.736,34.

A defesa alega que em nenhum momento houve infringência à Lei 4320/64, uma vez que os valores encontram-se amparados pela LOA. Destaca que a Constituição Federal no seu artigo 167, Inciso V, traz como a obrigatoriedade de haver autorização do Poder legislativo para a devida abertura de créditos suplementares, mas não trata de percentuais. Justifica que tal ato foi no intuito de garantir a eficiência administrativa em virtude de dar mais celeridade nas ações de aplicações e execuções do orçamento.

A Auditoria argumenta que autorizar a modificação do orçamento num percentual alto, além de infringir a necessidade de autorização prévia do Poder Legislativo nas modificações orçamentárias, demonstra a falta de organização e planejamento do ente público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

2. Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais sem a devida indicação dos recursos correspondentes, no valor de R\$ 51.438,70

O defendente encaminha documento relativo aos decretos emitidos em nome da Câmara Municipal, no valor de R\$ 170.243,00, Decreto nº 01122017. Afirma que o valor apontado pela auditoria como diferença está no próprio decreto, no qual resultou um valor de anulação de R\$ 118.804,30.

O Órgão de Instrução registra que, conforme explanado pela própria defesa, houve abertura de créditos adicionais suplementares sem Fonte de Recursos no total de R\$ 51.438,70 (Abertura de Crédito Adicional Suplementar subtraído do Total de Anulações: R\$ 170.243,00 – R\$118.804,30).

3. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 1.942.518,92, sem a adoção das providências efetivas

A defesa alega que o déficit orçamentário deve-se aos empenhamentos de obras, de convênios firmados com a edilidade, bem como de despesas que passaram a ser reconhecidas no exercício seguinte.

A Unidade Técnica não acolhe as justificativas, alegando que a ocorrência de déficit reflete falhas no planejamento da execução orçamentária, tendo em vista que a gestão pública deve tomar ações para prevenir os riscos e corrigir os desvios que sejam capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme preconizado no § 1º do Art. 1º da LRF.

4. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 4.206.676,65

O gestor alegou que o déficit financeiro é motivado, em sua maior parte, pelo saldo de restos a pagar de exercícios anteriores. Ocorreu também pela necessidade de se efetuar despesas indispensáveis, necessárias e urgentes, que viessem, de forma regular, permitir a manutenção das atividades administrativas da edilidade.

No entendimento da Auditoria, o déficit financeiro não pode ser desconsiderado, independentemente de sua causa. O déficit financeiro aumenta o endividamento e prejudica o resultado dos próximos exercícios. A ocorrência de déficit financeiro, também assumida pela própria Defesa, reflete mais uma falha no planejamento da execução orçamentária.

5. Movimento de recursos financeiros por meio de caixa/tesouraria

A Auditoria registra que a prefeitura mantém saldo elevado na conta Caixa. De acordo com o SAGRES, os pagamentos de despesas pelo Caixa somaram R\$ 67.459,36 e de Restos a Pagar R\$ 22.914,80.

A defesa informa que as despesas pagas com recursos do Caixa foram de caráter administrativo, não havendo prejuízo ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

O Órgão Técnico argumenta que essa situação, de elevado volume de recursos no caixa, também ocorreu nos exercícios anteriores, sendo inclusive objeto de inspeção especial. Caracteriza-se, portanto, como uma prática corriqueira da gestão municipal. Prática esta que não se justifica, pois o município dispõe de agências bancárias e de várias formas de administrar seus recursos de forma ágil e segura, como é o caso das transferências eletrônicas ou mesmo o cheque nominal.

6. Saída de recursos financeiros sem comprovação da destinação

A Auditoria analisou a movimentação financeira do caixa, mês a mês, durante o exercício de 2017, e verificou que há saídas sem comprovação no montante de R\$ 84.860,75.

A defesa contesta a falha, alegando que a Auditoria tomou como base os valores líquidos dos pagamentos efetuados pelo caixa, que não podem ser considerados tendo em vista as obrigações tributáveis. Outro ponto atacado diz respeito ao Extrato da Conta Caixa, no qual não constam os meses de agosto e dezembro, o que impossibilita um juízo de valor conclusivo sobre a matéria.

Quanto à ausência de extratos do mês de dezembro, a Auditoria informa que não computou valores de novembro e dezembro porque não houve nenhuma saída do caixa, de acordo com o Doc. TC Nº 55428/18. A Unidade Técnica destaca que o defendente não apresentou nenhum comprovante de saída de recursos nos meses de novembro e dezembro de 2017 para comprovar as suas alegações. No que se refere aos valores utilizados serem líquidos, esclarece que por se tratar de valores que saíram da conta caixa, só pode ser considerado o que saiu: o valor líquido.

7. Ausência de encaminhamento das cópias de extratos bancários e respectivas conciliações

A Unidade Técnica registra a ausência dos extratos bancários do FUNDEB dos meses de janeiro a março.

O defendente alega lapso da Administração e informa a junção dos extratos reclamados aos autos.

A Auditoria mantém a falha tendo em vista que a defesa assume a ocorrência do fato.

8. Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

No Relatório Prévio a Auditoria verificou aplicações em MDE correspondentes a 16,37% da receita de impostos.

Em sua primeira defesa, o gestor apresenta cálculos nos quais obtém um percentual de aplicação em MDE correspondente a 28,90%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

A Unidade Técnica apresenta novo demonstrativo apontando para um percentual de aplicação em MDE equivalente a 21,59%.

Em nova defesa, o defendente requereu a inclusão do valor excluído pela Auditoria na base de cálculo, alegando se tratar de despesas pagas com recursos próprios, conforme SIOPE.

A Auditoria analisou a documentação mencionada (fls. 5908/5913), entretanto registra que não houve comprovação que o recurso proveio de receitas de impostos e transferências, não procedendo a alegação do defendente, visto a impossibilidade de comprovação da origem dos recursos, mantendo-se o valor da exclusão constante no Relatório da PCA.

9. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal

10. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal

A defesa discorda da inclusão de despesas do elemento 36 no cômputo dos gastos com pessoal tendo em vista que não se tratam de serviço continuado e nem configuram vínculo empregatício com o município. Registra que a LRF faz uma previsão de dois quadrimestres para a solução de excesso de pessoal e que o gestor tem buscado tomar as providências necessárias para eliminar o pessoal excedente. Alega ainda impacto do reajuste do salário mínimo e do piso salarial dos professores, além do fato de que os Programas Federais obrigam o gestor à contratação temporária e de que vem ocorrendo frustração de receitas.

A Auditoria ratifica o que foi apontado em seu relatório prévio, que a maioria das contratações ditas temporárias, efetivadas e/ou mantidas pelo município ao longo do exercício de 2017, diz respeito a "cargos que não apresentam o caráter de excepcionalidade exigido no art. 37, IX, da Constituição Federal", que têm "caráter não eventual" e são típicos da administração pública, como, por exemplo, os cargos de auxiliar de serviços gerais, merendeira, auxiliar de distribuição de merenda, motorista, pedreiro, vigilante, gari, agente de limpeza, agente administrativo, etc.

11. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis

O Órgão de Instrução verificou que o Demonstrativo da Dívida Flutuante consolidado apresenta baixas de consignações superiores ao valor registrado, anomalia que resulta em saldos negativos para esses passivos, evidenciando conduta danosa ao erário.

O gestor esclarece que os valores das consignações em folha de pagamento eram debitadas em conta. Porém, como no período as folhas do final do exercício não haviam sido pagas, existiu o débito em conta proveniente das consignações, e no setor contábil não ocorreram os lançamentos das receitas extraorçamentárias em face do não pagamento da folha.

A Auditoria observa que, conforme alegações do próprio defendente, foram dadas baixas dos valores antes de sua inscrição, gerando a não-contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes, em desobediência ao princípio contábil da oportunidade, que se refere ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais para produzir informações íntegras e tempestivas, ou seja, os fatos devem ser computados no momento que ocorrem.

12. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor estimado de R\$ 4.166.026,28

13. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 4.166.026,28

Inicialmente, o gestor questiona a alíquota de 22% utilizada pela Auditoria, requerendo a aplicação da alíquota de 21%. Discorda também da adição das despesas computadas no elemento 36, alegando que não se tratam de serviço continuado. A defesa informa ainda que recolheu o total de R\$ 1.527.087,41, considerando o recolhimento realizado em 2017 e a parte de dezembro e décimo terceiro cujo recolhimento ocorreu em janeiro e fevereiro de 2018. Informa também que as diferenças levantadas pela Auditoria são objeto de parcelamento.

A Auditoria esclarece que a alíquota utilizada para o cálculo das obrigações patronais foi extraída das informações enviadas pela Receita Federal do Brasil. Quanto a base de cálculo utilizada, a Unidade Técnica ratifica que a maioria das contratações ditas temporárias, efetivadas e/ou mantidas pelo município ao longo do exercício de 2017, diz respeito a cargos que não apresentam o caráter de excepcionalidade exigido no art. 37, IX, da Constituição Federal, que têm caráter não eventual e são típicos da administração pública, como, por exemplo, os cargos de auxiliar de serviços gerais, merendeira, auxiliar de distribuição de merenda, motorista, pedreiro, vigilante, gari, agente de limpeza, agente administrativo, etc. Sendo assim, compõem a base de cálculo para fins de aplicação da alíquota no cálculo das obrigações patronais. Com relação às alegações do parcelamento realizado das obrigações sociais não recolhidas, o Órgão de Instrução registra que os documentos anexados aos autos, relativos ao parcelamento, não foram suficientes para a verificação de que foram contempladas as contribuições previdenciárias referentes a competência de 2017, bem como, seu regular pagamento.

14. Desvios de bens e/ou recursos públicos, no montante de R\$ 482.776,08

15. Despesas não comprovadas no valor de R\$ 470.989,39

O gestor informa que se realizará uma Tomada de Conta Especial na Conta Caixa e nos saldos bancários da prefeitura, com o objetivo de comprovar a real situação do saldo de caixa e dos saldos das disponibilidades financeiras. Ressalta que, após o exame dos documentos contábeis, poderá afirmar que grande parte do saldo das disponibilidades não comprovadas refere-se a débitos efetuados nas contas bancárias e não identificados até o encerramento dos balancetes; são pendências que passam de um mês para outro, registradas como entradas na conta caixa, que, embora incorreto o procedimento contábil, não demonstra má fé por parte do gestor.

O Órgão de Instrução observa que, em Relatório de fls. 5564/5574, chegou ao valor de R\$ 482.776,08 de disponibilidades financeiras não comprovadas. Registra que a documentação acostada pelo defendente não apresenta nenhuma comprovação das despesas questionadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

Quanto às despesas não comprovadas, no valor de R\$ 470.989,39, a própria defesa admite que não identificou ainda a destinação dos saques na conta movimento Banco do Brasil nº 4117-3, entre os meses de abril e maio de 2017. A Auditoria destaca que na PCA relativa ao exercício de 2015 foi apontada como irregularidade a saída de recursos financeiros sem comprovação da destinação no valor de R\$ 354.949,01, bem como a movimentação de recursos financeiros por meio do caixa/tesouraria, no valor de R\$ 424.492,23, demonstrando se tratar de prática reiterada da gestão.

- 16. Concessão de auxílio financeiro a pessoas físicas, sem legislação reguladora, infringindo o art. 26 da LC 101/2000, no valor de R\$ 35.437,75**
- 17. Infração aos princípios constitucionais da legalidade e impessoalidade, dispostos no art. 37 da Constituição Federal**

O Alcaide alega inicialmente que é dever da Administração Pública auxiliar os munícipes que dela necessitem. Entende razoável afirmar que a ausência de cadastro de pessoas carentes é relevável perante o benefício que os auxílios trazem. Acrescenta que não se trata de despesa sem comprovação, mas apenas que não cumpriu totalmente os parâmetros da Resolução Normativa TC nº 09/2010.

A Auditoria apontou a inexistência de legislação para concessão de ajuda financeira. Embora reconheça a necessidade da população, entende que o gestor tem o dever de obedecer a lei, conforme art. 37, *caput* da CF (princípio da legalidade). Destaca que esta irregularidade já vem sendo apontada em análise de Prestações de Contas de exercícios anteriores, conforme consta do Processo TC N° 03822/16, referente ao exercício 2015. Argumenta que se o gestor reconhece as necessidades dos seus munícipes, por obrigação constitucional, já deveria ter solucionado a falta da legislação, seja propondo a lei, ou provocando a Câmara Municipal para legalizar acerca de tal situação.

- 18. Falta de cardápio assinado por nutricionista nas escolas, em desacordo com a Resolução FNDE nº 26/2013**

A defesa informa que já foi providenciada a correção dos cardápios das escolas do município, anexando aos autos a referida documentação.

A Auditoria entende que a correção dos cardápios das escolas e creches apenas regulariza a falha do momento de sua disponibilização em diante, não podendo elidir a irregularidade apontada em tempos pretéritos.

- 19. Falta de manutenção do banheiro na EMEF Juraci Batista de Jesus – Assentamento Massagana I**
- 20. Instalações precárias na EMEF Antonio Virgínio Cabral, com carteiras deterioradas e banheiros em péssimo estado**
- 21. Instalações precárias na EMEF Renato Ribeiro Coutinho, com carteiras deterioradas e banheiros em péssimo estado**
- 22. Falta de espaços adequados para recreação e vivência e de área verde, na Creche Helena Pessoa Ribeiro Coutinho, apesar da existência de área suficiente para a construção destes espaços, o que configura inadequação**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

da infraestrutura quanto a aspectos essenciais a serem observados para beneficiar o desenvolvimento adequado das crianças

O gestor esclarece, no tocante à manutenção e situação de carteiras escolares e banheiros, que no início do ano letivo não era aquela a situação que se enxergava nas escolas, quando toda a estrutura e mobiliário se encontravam em ótimo estado de conservação. Informa que os danos ocorreram devido ao uso e que a gestão está tomando as medidas saneadoras para regularizar a situação. Quanto ao espaço de recreação da creche, também informa que verificará a questão para fins de regularização.

A Auditoria destaca que as falhas apontadas demonstram o desrespeito da administração municipal ao princípio constitucional da eficiência, assim, vão de encontro à disciplina constitucional sobre educação, que em seu art. 206 dispõe que o ensino será ministrado com base em princípios, dos quais se destaca a garantia de padrão de qualidade. No entendimento do Órgão Técnico não há como se ter uma prestação de ensino de qualidade diante de carteiras deterioradas de forma que as crianças sequer terão o mínimo de conforto ao permanecerem na sala de aula. Da mesma forma, a estrutura precária das instalações e banheiros, e a inadequação das áreas de lazer dificultam sobremaneira a qualidade do aprendizado e do desenvolvimento dos estudantes.

23. Inadequação da merenda escolar oferecida segundo diretrizes impostas por meio da Resolução FNDE nº 26/2013

O defendente informa que a prefeitura tem buscado seguir as diretrizes impostas e que a falta de algumas frutas e legumes no momento da inspeção deu-se porque já se encontravam ao final do ano letivo e os alimentos já tinham sido consumidos.

A Unidade Técnica esclarece que a constatação feita no momento da diligência confirmou a total inadequação da merenda escolar quanto às normas da Resolução FNDE nº 26/2013. Destaca que as alegações da defesa não comprovam o cumprimento fático das normas condizentes à merenda escolar. A verificação *in loco* comprovou a ineficiência da gestão municipal em "tornar realidade" o que está apenas descrito em documentos. E os alunos da rede municipal de ensino não vêem garantidos seus direitos a uma merenda de qualidade que atenda às normas aplicadas ao caso.

24. Controle dos medicamentos realizado manualmente, o que denota gestão ineficiente do estoque

A defesa alega que, embora o registro dos medicamentos tenha sido feito manualmente, não ocorreu ausência de controle. Informa que a gestão se compromete a aperfeiçoar o controle de medicamentos.

O Órgão de Instrução argumenta que a constatação evidencia a ineficiência do controle de estoque, deixando-o vulnerável à falhas e fraudes, fazendo-se necessária a correção da forma de controle pela gestão municipal.

25. Falta de manutenção do espaço físico da UBS Alberto Batista Gomes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

O defendente apenas informa que verificará a questão para regularizar a situação.

A Auditoria ratifica o entendimento de que a manutenção das Unidades Básicas de Saúde deve ocorrer de forma constante uma vez que tais unidades são a porta de entrada para o atendimento no Sistema Único de Saúde, atendendo grande parte dos problemas de saúde da população.

Além dessas inconsistências a Auditoria apresentou como sugestão: abertura de procedimento administrativo para apurar ocorrência de acumulações indevidas por servidores da prefeitura Municipal e continuidade na adoção das providências constantes da conclusão da análise de defesa encartada aos autos.

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

- a) **Emissão de parecer contrário à aprovação quanto às contas de governo e irregularidade das contas de gestão** do Gestor Municipal de Cruz do Espírito Santo, Sr. Pedro Gomes Pereira, relativas ao exercício de 2017;
- b) **Imputação de débito** ao gestor responsável pelas seguintes falhas: saques não comprovados no valor de **R\$ 407.989,39**; disponibilidades financeiras não comprovadas no valor de **R\$ 482.776,08**; pagamentos de auxílios financeiros a pessoas físicas em desacordo com a legislação no valor de **R\$ 35.437,75**; saídas sem comprovação no montante de **R\$ 84.860,75**; em cada caso acrescida da **multa** do art. 55 da LOTCE/PB;
- c) **Aplicação de multa** ao mencionado gestor com fulcro no art. 56 da LOTCE/PB, por diversos fatos, conforme elenco acima;
- d) **Recomendações** à Prefeitura Municipal de Cruz do Espírito Santo 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, em especial:
 - ✓ para que se limite a estabelecer montante razoável como passível de créditos suplementares;
 - ✓ para que não haja abertura de créditos adicionais suplementares sem a indicação das fontes de recursos;
 - ✓ para que a gestão adote as medidas necessárias para a limitação de empenho quando se verificar que a realização da receita pode não comportar o cumprimento das metas fiscais;
 - ✓ para que o gestor aplique pelo menos 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;
 - ✓ para que haja a redução dos gastos com pessoal, evitando-se a inobservância aos comandos da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

- ✓ para que a contabilidade municipal tenha obediência ao princípio contábil da oportunidade e contabilize os fatos corretamente;
- ✓ para que a gestão do Município faça empenhar e recolher os valores devidos a título de contribuição previdenciária;

e) Determinar à atual gestão que:

- ✓ demonstre a aquisição de materiais e execução de serviços que visem a estruturar adequadamente o ambiente de aulas, os banheiros e as áreas de lazer das escolas mencionadas;
- ✓ demonstre a informatização de sistema de controle de medicamentos na Secretaria Municipal de Saúde;
- ✓ demonstre a aquisição de materiais e execução de serviços que visem a estruturar adequadamente o ambiente da UBS Alberto Batista Gomes;
- ✓ Abra de procedimento administrativo para apurar ocorrência de acumulações indevidas por servidores da Prefeitura Municipal;

f) Encaminhar os autos ao Ministério Público Estadual, para análise dos fatos e procedam com as atribuições de ofício.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

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

A autorização para abertura de crédito suplementar prevista na lei orçamentária é um mecanismo que permite ajustes ao orçamento do exercício. No caso em tela, observa-se inicialmente um orçamento superestimado, posto que a previsão representa um acréscimo de 66,64% em relação à receita realizada no exercício anterior. Aliado a isso, tem-se a autorização para abertura de créditos adicionais suplementares na proporção de 70% do valor do orçamento, o que corresponderia a R\$ 36.205.815,10. Ocorre que a receita orçamentária realizada no exercício de 2017 correspondeu apenas a R\$ 29.842.736,34. Desta forma, fica caracterizado um planejamento deficiente que não contribui para que haja um controle eficaz. Além destes aspectos, constatou-se a abertura de créditos adicionais suplementares sem a devida indicação dos recursos no montante de R\$ 51.438,70.

O déficit de execução orçamentária corresponde a 6,51% da receita orçamentária realizada. Por sua vez, o déficit financeiro totalizou R\$ 4.206.676,65, representando 14,10% da receita orçamentária. As falhas refletem deficiência no planejamento e no controle voltados ao alcance do equilíbrio entre receitas e despesas, indo de encontro ao disposto no art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que diz respeito ao movimento de recursos financeiros por meio do Caixa, observa-se que a prática é corriqueira, porém não benéfica ao município. Além de não haver



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

justificativas para manutenção do caixa em valores elevados, o descontrole no caixa gera prejuízo ao erário. No exercício de 2017, foram constatadas saídas sem comprovação, no montante de R\$ 84.860,75, devendo o gestor ser responsabilizado pela devolução da referida quantia aos cofres do município.

Com relação à ausência de encaminhamento dos extratos bancários, os extratos foram encaminhados posteriormente. A falha, no entanto, enseja recomendação ao gestor no sentido de não mais incorrer no mesmo erro.

No tocante à aplicação em MDE, conforme análise do Órgão de Instrução, o percentual de aplicação atingiu apenas 21,59% da receita de impostos, não atendendo aos preceitos constitucionais. Além de não ter se atingido o mínimo de aplicação exigido constitucionalmente, verificaram-se diversas falhas relacionadas à: alimentação dos alunos, com a ausência de cardápio assinado por nutricionista, precariedade de estrutura física e de mobiliário de algumas escolas, bem como falta de espaços adequados para recreação em creche.

Quanto aos gastos com pessoal, verificou-se que além da ultrapassagem aos limites previstos na LRF, não houve, por parte do gestor, a adoção de medidas corretivas, dado o elevado número de servidores comissionados.

No tocante a não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes, trata-se de falha de natureza contábil que acarreta incorreções nos demonstrativos contábeis.

Com relação às contribuições previdenciárias, observou-se um montante não recolhido da ordem de R\$ 4.166.026,28, correspondente a 89,69% do total estimado pela Auditoria. No exercício em análise, foi pago apenas o valor de R\$ 479.383,00. O não cumprimento de pagamento com obrigações patronais impacta nas gestões seguintes e onera os cofres públicos com os encargos devidos a juros e multa pagos por ocasião de futuros parcelamentos. A falha enseja ainda comunicação à Receita Federal do Brasil para as providências cabíveis.

No que tange às disponibilidades financeiras não comprovadas e às despesas não comprovadas, o gestor não logrou êxito em justificar as falhas. Deve, portanto, devolver aos cofres do município a importância de R\$ 482.776,08, referentes à diferença constatada nas disponibilidades financeiras e R\$ 407.989,39, relativos a saques com destinação não identificada na conta corrente Banco do Brasil nº 4117-3, sendo R\$ 146.268,95 no mês de abril e R\$ 261.720,44, no período de 01 a 22 de maio. Registrando-se que houve incorreção na digitação do valor no relatório técnico, no qual consta o valor de R\$ 470.898,39, relativo aos saques com destinação não comprovada.

A concessão de auxílio financeiro a pessoas físicas, sem amparo em legislação específica, totalizou R\$ 34.437,75. As doações individuais variaram entre R\$ 120,00 e R\$ 600,00 e ocorreram no período de 01 de abril a 22 de maio de 2017, ou seja, período de abrangência da Inspeção Especial de Acompanhamento de Gestão realizada na Prefeitura Municipal de Cruz do Espírito Santo com o objetivo de averiguar o saldo elevado em Caixa, conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05932/18

Processo TC 12523/17, anexados aos presentes autos. No entendimento do Relator o gestor deve ser responsabilizado a devolver a referida quantia aos cofres do município.

Relativamente ao controle de medicamentos e falta de manutenção do espaço físico da UBS Alberto Batista Gomes, a falha enseja recomendação à administração municipal no sentido de adotar as medidas cabíveis visando solucionar os problemas constatados pelo Órgão Técnico de Instrução.

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

- a)** emita **Parecer contrário** à aprovação das contas de governo do Prefeito de **Cruz do Espírito Santo**, Sr. Pedro Gomes Pereira, relativas ao exercício de 2017, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b)** julgue irregulares as contas do Sr. Pedro Gomes Pereira, na qualidade de ordenador de despesas;
- c)** impute débito ao gestor Pedro Gomes Pereira, no valor de R\$ 1.011.063,97 (um milhão, onze mil, sessenta e três reais, noventa e sete centavos), correspondentes a 20.409,04 UFR/PB, em razão de: saídas do caixa sem comprovação (R\$ 84.860,75), disponibilidades financeiras não comprovadas (R\$ 482.776,08), saques com destinação não comprovada (R\$ 407.989,39) e auxílios financeiros a pessoas físicas sem amparo em legislação específica (R\$ 35.437,75);
- d)** aplique multa pessoal ao Sr. Pedro Gomes Pereira, no valor de R\$ 11.737,87 (onze mil, setecentos e trinta e sete reais, oitenta e sete centavos), correspondentes a 236,94 UFR/PB, com fulcro no art. 56, incisos II e III, da Lei Complementar Estadual nº 18/93;
- e)** assine o prazo de 60 (sessenta) dias ao Sr. Pedro Gomes Pereira, para recolhimento do débito imputado aos cofres do município e da multa aplicada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial, em caso de omissão;
- f)** comunique à Receita Federal do Brasil acerca do não recolhimento de contribuições previdenciárias, para as providências cabíveis.
- g)** recomende à administração municipal que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta.

João Pessoa, 03 de abril de 2019

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 10 de Abril de 2019 às 09:49



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 4 de Abril de 2019 às 11:21



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 4 de Abril de 2019 às 11:28



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL