



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **OLHO D'ÁGUA**. Prestação de Contas do Prefeito Genoilton João de Carvalho Almeida, relativa ao exercício financeiro de **2018**. Emissão de parecer **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas. Emissão de acórdão, em separado, julgando regulares com ressalvas as Contas de Gestão. Aplicação de multa. Recomendações.

PARECER PPL – TC 00149/20

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pelo **Prefeito** do Município de **OLHO D'ÁGUA**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**, sob a responsabilidade do Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida.

Compõe a PCA o exame das contas de governo, em relação às quais o TCE/PB emitirá Parecer Prévio, a ser submetido ao julgamento político da respectiva Câmara Municipal; e das contas de gestão, que resultará em pronunciamento técnico das ações atribuídas ao gestor responsável, na condição de ordenador de despesas.

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA, elaborou o relatório prévio da prestação de contas em exame, fls. 1385/1479. Em seguida, após a apresentação de defesa por parte do gestor responsável, fls. 1746/1751, a unidade técnica emitiu o relatório da Prestação de Contas Anual, fls. 1904/2009, destacando os seguintes aspectos da gestão municipal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

- a. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 132/2017, publicada em 20/12/2017, sendo que as receitas estimadas e as despesas fixadas alcançaram o valor de R\$ 21.277.346,00;
- b. Foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 10.638.673,00, equivalente a 50,00% da despesa fixada na LOA;
- c. Foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 8.161.269,95, e especiais, no montante de R\$ 130.000,00, com a devida autorização legislativa;
- d. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 15.980.327,03, equivalendo a 75,10% da previsão inicial;
- e. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 18.175.266,15, representando 85,42% do valor fixado;
- f. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 10.648.058,97;
- g. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 15.962.684,77;
- h. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 76,72% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;
- i. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 25,71% da receita de impostos, atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF;

Em virtude de novas irregularidades listadas pela unidade técnica, o gestor responsável apresentou a defesa de fls. 2023/2829. Instada a se manifestar, a Auditoria, através dos relatórios de fls. 2841/2847 e 2856/2885, concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

1. Não encaminhamento a este Tribunal da LOA e da LDO;
2. Despesa de pessoal não empenhada, no valor de R\$ 121.563,83;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

3. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 2.199.350,33;
4. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 1.158.416,43;
5. Falta de efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação;
6. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;
7. Não aplicação do percentual mínimo de 15% do produto da arrecadação de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde (14,67%);
8. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;
9. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (55,01%);
10. Emissão de empenho em elemento de despesa incorreto, no valor de R\$ 224.240,00;
11. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor estimado de R\$ 400.031,15;
12. Emissão de RREO e/ou RGF em desacordo com a legislação pertinente;
13. Omissão de valores da Dívida Fundada;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

14. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, no valor total de R\$ 32.078,65.

Em seguida, o processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, em parecer de fls. 2888/2910, subscrito pelo Procurador Geral, Dr. Manoel Antônio dos Santos Neto, pugnou pelo (a):

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 do Prefeito do Município de Olho D'Água, **Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida**, relativas ao exercício de 2018;
2. **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO APENAS PARCIAL** aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
3. **APLICAÇÃO DE MULTA** ao gestor responsável, **Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida**, com fulcro no artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB;
4. **COMUNICAÇÃO** ao Ministério da Previdência Social a respeito das falhas atinentes às obrigações previdenciárias;
5. **COMUNICAÇÃO** à Receita Federal acerca do não recolhimento de contribuição previdenciária, para adoção das providências que entender cabíveis, à vista de suas competências;
6. **RECOMENDAÇÕES** ao atual gestor do Município, no sentido de observar as normas do SUS, quando da aquisição de medicamentos e insumos, além de nortear-se pelas orientações próprias contidas no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

documento “Orientações para aquisições públicas de documentos”, disponível no <https://portal.tcu.gov.br/bibliotecadigital/orientacoes-para-aquisicoes-publicas-de-medicamentos.htm>, e “Normas e Manuais Técnicos do Ministério da Saúde”, disponível no <https://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/judicializacao/pdfs.pdf>;

7. RECOMENDAÇÕES ao atual gestor do Município de Olho D'Água, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina este Tribunal de Contas em todas as suas decisões, evitando repercussão negativa em prestações de contas futuras.

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, observa-se que restaram algumas falhas sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:

- Em referência ao não encaminhamento a esta Corte de Contas da LDO e LOA, constata-se flagrante transgressão ao disposto na Resolução RN – TC 07/2004, alterada através da Resolução RN – TC 05/2006. Com efeito, os documentos ausentes só foram anexados ao feito pela própria Auditoria ao invés de serem enviados a esta Corte de Contas pelo portal do gestor, conforme enfatizado pela unidade técnica em seu derradeiro pronunciamento. Sendo assim, entendo ser cabível recomendação ao atual Chefe do Executivo Municipal no sentido de manter estrita observância às regras relativas ao envio tempestivo a esta Corte de todos os documentos que integram a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

prestação de contas anual, notadamente dos instrumentos de planejamento da gestão pública, sem prejuízo de aplicação de multa à autoridade responsável, com fulcro no art. 56, II da LOTCE.

- Com alusão ao Déficit de execução orçamentária e ao Déficit financeiro, constata-se que houve flagrante violação ao disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que enquadrou o planejamento como um dos princípios necessários à obtenção da tão almejada responsabilidade na gestão fiscal. No caso, além de recomendações para se evitar a reincidência das aludidas máculas, cabe a aplicação de multa em desfavor da autoridade responsável.
- No que tange aos gastos com pessoal acima do limite fixado no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, reputo pertinente a posição do *Parquet* de Contas. Com efeito, mencionada irregularidade caracteriza preocupante obstáculo à concretização do principal objetivo da LRF, que é a responsabilidade da gestão fiscal. Assim, cabe aplicação de multa pessoal em desfavor do gestor responsável, bem como recomendação para que sejam efetivadas as medidas de ajuste previstas no art. 23 da Lei Complementar n.º 101/00.
- Em relação à omissão de valores da dívida fundada e à despesa de pessoal não empenhada, merece ser enfatizado que as informações contábeis prestadas pelo gestor público devem refletir com exatidão e transparência a real situação das contas do ente respectivo. Quando se verifica a incompatibilidade da informação enviada ao órgão de controle externo, comprometida estará a análise dos registros contábeis. Nesse contexto, há necessidade de se recomendar ao gestor responsável que promova a escrituração dos fatos contábeis de forma correta, sob pena de repercussão negativa nas futuras contas de gestão. Referidas irregularidades também



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

devem repercutir no valor da sanção pecuniária a ser aplicada em face do gestor municipal.

- Quanto à falta de efetiva arrecadação de todos os tributos municipais, aludida omissão representa flagrante transgressão ao disposto no art. 11 da Lei de Responsabilidade fiscal, representando considerável ameaça ao equilíbrio das contas públicas municipais. No caso, cabe aplicação da multa prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, bem como recomendações para o efetivo cumprimento do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000.
- No tocante à emissão de RREO e/ou RGF em desacordo com a legislação pertinente, o descumprimento de comandos normativos, decorrentes de resoluções desta Corte de Contas e da legislação pertinente, constitui embaraço à atividade de controle exercida pela equipe técnica deste Tribunal, devendo não mais se repetir nos exercícios vindouros sob pena de maior repercussão negativa quando da análise das contas de governo e de gestão. De toda forma, além das recomendações de praxe, tais inconformidades também servem para majorar o valor da multa a ser aplicada ao Prefeito Municipal.
- Com referência ao quadro de pessoal do Município de Olho d'Água, constatou-se a contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, caracterizando flagrante transgressão ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que define o princípio constitucional do concurso público como regra para ingresso no serviço público. Especificamente em relação ao Município de Olho d'Água, constata-se que houve contratações dessa natureza durante o exercício financeiro de 2018, que saltou de 48 contratados em janeiro daquele ano para 84 em dezembro, não atendendo às exigências de excepcionalidade previstas na CF. No caso, restou caracterizada violação à regra constitucional do concurso público, cabendo a aplicação de multa ao gestor responsável e,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

mais uma vez, envio de recomendações para evitar a continuidade dessa situação no quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal de Olho d'Água.

- No que tange às aplicações em ações e serviços públicos de saúde, pedindo vênua aos entendimentos técnico e ministerial, bem como suscitando decisões pretéritas e reiteradas desta Corte de Contas acerca da matéria em exame, considero ser adequada a inclusão, nos cálculos pertinentes à aplicação em saúde, do dispêndio proporcional com PASEP efetivado durante o exercício financeiro de 2018, no valor de R\$ 35.184,87. Com efeito, após o cômputo do mencionado montante, as despesas em Saúde passaram a ser de R\$ 1.494.559,96, correspondendo a **15,03%** da receita de impostos e transferências, acima do limite mínimo estabelecido no art. 198, § 3º, I, da CF, c/c o art. 7º da LC n.º 141/2012. Portanto, reputo alcançado o percentual mínimo de aplicação em saúde pelas razões anteriormente expostas.
- Quanto à emissão de empenho em elemento de despesa incorreto, restou configurado comprometimento da transparência dos registros contábeis do Município, dificultando a análise dos resultados orçamentários e financeiros por parte desta Corte de Contas. No caso, cabe a aplicação de multa em desfavor do gestor responsável e recomendação para que haja o cumprimento integral dos princípios contábeis pertinentes, notadamente em relação ao empenhamento correto das despesas realizadas durante o exercício financeiro.
- Em referência ao não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, verificou-se que, de um total estimado de R\$ 1.875.101,71, o total recolhido, reconhecido pela própria unidade de instrução, foi de R\$ 1.475.070,56, **representando 78,66% do total devido**. Como se trata de um montante estimado pela Auditoria, o valor que deveria ter sido efetivamente recolhido pode ser até inferior ao que foi calculado pela unidade de instrução. Além disso, o percentual de recolhimento está acima do que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

esta Corte tem reputado como aceitável em prestações de contas do Executivo Municipal.

- Quanto à realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação, sem amparo na legislação correlata, entendo que a referida inconformidade não se configurou, uma vez que os dispêndios envolvidos referem-se à contratação de assessoria contábil e de bandas musicais. Com efeito, já existe entendimento consolidado desta Corte de Contas no sentido de permitir a utilização de procedimentos de inexigibilidade de licitação para a realização de despesas com tais objetos. Além disso, apenas para registro, deve ser enfatizado que foram realizados 61 procedimentos de licitação em 2018 pelo Poder Executivo de Olho d'Água, acobertando dispêndios que totalizaram R\$ 9.620.387,66.
- No tocante à realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, materializada mediante o pagamento de juros e multas ao INSS, acosto-me integralmente ao posicionamento ministerial, que destacou em seu parecer, *in verbis*:

“No caso, o pagamento em atraso das contribuições previdenciárias deve ensejar a aplicação da multa prevista no art. 56, II da LOTCEPB. Considerando a natureza imprescritível das imputações de débito, entende este representante do *parquet* que os juros e multas decorrentes do atraso no pagamento de obrigações previdenciárias não devem ser convertidos, de forma linear, em imputação, sob pena de se transmudar uma obrigação previdenciária, prescritível, para um caráter imprescritível, em substituição à administração tributária.

Destaque-se que não restou demonstrado nos autos que os valores pagos em atraso foram apropriados de forma indevida pelo gestor, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

modo que o mero descumprimento da obrigação tributária não pode dar ensejo a uma linear imputação de débito dos juros e multas, sob pena de desencorajar as atuais gestões de promover a regularização dos débitos previdenciários em atraso.”

Com efeito, não cabe a imputação do mencionado débito ao gestor responsável, devendo aludida inconformidade ser considerada para quantificação da multa a ser aplicada em seu desfavor, bem como para o envio das recomendações de estilo.

Ultrapassadas essas questões, deve ser enfatizado que, durante o exercício de 2018, os índices mínimos de aplicação nas áreas de Educação e Saúde foram alcançados e superados, senão vejamos:

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – **25,71%** da receita de impostos e transferências;
- Remuneração e valorização do magistério – **76,72%** dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – **15,03%** do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais (considerando a inclusão do dispêndio proporcional com PASEP efetivado durante o exercício financeiro de 2018).

Além de todos esses aspectos concernentes às contas em exame, registre-se ainda que a prestação de contas do Prefeito Municipal de Olho d'Água, Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida, relativa ao exercício financeiro de 2017 (Processo TC n.º 06256/18), que foi a única julgada por este Tribunal, teve parecer favorável (Parecer PPL – TC 00217/18).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

Diante da realidade fática dos autos, é plenamente aplicável o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, com a conseqüente relativização da legalidade a ser apreciada no julgamento de contas públicas, sob pena de ferir o senso comum de justiça.

A aplicação desse princípio é bastante difundida no âmbito dos Tribunais de Contas. Apenas para exemplificar, segue transcrição de trecho da manifestação do Representante do Ministério Público junto ao TCU, nos autos do Processo 008.303/1999-1 (Acórdão 304/2001):

“O princípio da razoabilidade dispõe, essencialmente, que deve haver uma proporcionalidade entre os meios de que se utilize a Administração e os fins que ela tem que alcançar, e mais, que tal proporcionalidade não deve ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifos inexistentes no caso concreto)

Feitas estas ponderações e considerando o **princípio da razoabilidade**, bem como o fato de que todos os índices mínimos de aplicação, inerentes às áreas da educação e saúde, foram alcançados, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas emita **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do **Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida**, Prefeito Constitucional do Município de **OLHO D'ÁGUA**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**, e, em **Acórdão** separado:

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão do Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida, relativas ao exercício de 2018;
- 2) **Aplique multa** pessoal ao Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida, **no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, equivalentes a 77,25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

UFR-PB, com fundamento no art. 56 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, por transgressão a normas constitucionais e legais, **assinando-lhe prazo** de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal¹, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado;

- 3) **Recomende** à Administração Municipal de Olho d'Água a estrita observância aos ditames da Constituição Federal e demais normas legais, evitando-se a repetição das falhas constatadas no presente feito, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 06432/19; e

CONSIDERANDO o Parecer Ministerial e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, **decidem** emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Olho d'Água este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Sr. Genoilton João de Carvalho Almeida, **Prefeito Constitucional** do Município de **OLHO D'ÁGUA**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**.

Publique-se.

¹ A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06432/19

Plenário Virtual do TCE/PB.

João Pessoa, 16 de setembro de 2020

Assinado 22 de Setembro de 2020 às 11:12



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 18 de Setembro de 2020 às 16:42



Assinado Eletronicamente

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

**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 23 de Setembro de 2020 às 13:18



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

21 de Setembro de 2020 às 09:23



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 18 de Setembro de 2020 às 23:09



Assinado Eletronicamente

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

Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

19 de Setembro de 2020 às 09:50



Assinado Eletronicamente

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

**Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva
Santos**
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 21 de Setembro de 2020 às 18:44



Assinado Eletronicamente

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

Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL