



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06156/18

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Rio Tinto
Exercício: 2017
Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
Responsável: José Fernandes Gorgonho Neto

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 – Regularidade com ressalva. Aplicação de multa. Comunicação. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00875/18

Vistos, relatados e discutidos os autos da Prestação de Contas de Gestão do Ordenador de Despesas do município de **Rio Tinto**, Sr. José Fernandes Gorgonho Neto, 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, 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 regulares com ressalva as contas do Sr. José Fernandes Gorgonho Neto, na qualidade de ordenador de despesas;
- b)** Aplique multa pessoal, ao referido gestor, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 60,72 UFR/PB, em razão das inconsistências verificadas, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial, em caso de omissão;
- c)** Comunicar à Receita Federal do Brasil acerca do não recolhimento de obrigações previdenciárias devidas ao INSS;
- d)** 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, 13 de dezembro de 2018

CONS. ANDRÉ CARLO TORRES PONTES
PRESIDENTE

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

LUCIANO ANDRADE FARIAS
PROCURADOR GERAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06156/18

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC N.º 06156/18 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Rio Tinto, relativas ao exercício financeiro de 2017, Sr. José Fernandes Gorgonho Neto.

Inicialmente cabe destacar que a Auditoria, com base no Processo TC n.º 0178/17, 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 24.154 habitantes, sendo 13.727 habitantes urbanos e 10.427 habitantes rurais, correspondendo a 56,83% e 43,17% respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 1004/2016, de 21 de novembro de 2016, estimando a receita em R\$ 52.900.000,00, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 31.740.000,00, equivalentes a 60% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 43.850.662,74, sendo 17,11% inferior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 48.346.569,48, composta por 89,23% de Despesas Correntes, 6,11% de Despesas de Capital e 4,66% de Ajustes, sendo 8,61% inferior à despesa fixada;
5. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 2.433.096,62, equivalente a 5,55% da Receita Orçamentária Total do Município;
6. o saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 2.905.320,59, está distribuído entre Caixa (R\$ 1.960,76) e Bancos (R\$ 2.903.359,83), nas proporções de 0,07% e 99,93%, respectivamente;
7. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 343.539,15, correspondendo a 0,71% da Despesa Orçamentária Total;
8. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
9. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 79,41%;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06156/18

- 10.**a aplicação das receitas de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde equivaleu a 32,14% e 19,26%, respectivamente;
- 11.**os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$ 27.524.311,83;
- 12.**a dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 31.143.070,38, correspondendo a 72,01% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 14,48% e 85,52% entre dívida fluante e dívida fundada;
- 13.**o Município não possui Regime Próprio de Previdência;
- 14.**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 apontadas no Relatório Prévio. Quando da análise da referida documentação, a Unidade Técnica acrescentou outras inconsistências em razão de que o gestor foi intimado para apresentar defesa ou esclarecimentos. Nova peça defensiva foi acostada aos autos cuja análise por parte do Órgão Técnico mantém as seguintes falhas:

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

Em Relatório Inicial, a Auditoria verificou que o Poder Executivo não empenhou as obrigações previdenciárias devidas por parte do empregador no montante de R\$ 2.251.759,76, o que infringe a Lei 4.320/64 no artigo 35, inciso II, e a Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal no art. 50, inciso II.

A defesa alega que realizou o parcelamento das dívidas previdenciárias do município junto à Receita Federal, razão pelo qual não ficou a contribuição previdenciária empenhada como Restos a Pagar (passivo financeiro), pois com o reconhecimento da dívida os valores serão considerados como dívida fundada.

A Auditoria esclarece que o parcelamento das dívidas não elide o que foi apontado, pois esses parcelamentos se referem a dívidas pretéritas. A falha refere-se à ausência de contabilização no orçamento corrente, fato que distorceu a dívida fluante e pode prejudicar sensivelmente exercícios futuros.

2. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas

O déficit orçamentário correspondeu a R\$ 2.244.146,98, equivalente a 5,12% da receita orçamentária arrecadada. No entanto, a Auditoria acrescentou à despesa o montante de R\$ 2.251.759,76, referente às obrigações previdenciárias devidas por parte do empregador ao INSS, totalizando o déficit em R\$ 4.495.906,74, que corresponde a 10,25% da receita orçamentária.

A defesa considera o déficit orçamentário excluindo as obrigações previdenciárias computadas pela Auditoria e justifica o déficit em função de queda na receita.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06156/18

O Órgão de Instrução mantém seu entendimento, alegando que, com base na Lei 4.320/64 e LRF, a despesa com as contribuições previdenciárias devidas faz parte do exercício corrente e deve ser contabilizada no momento da existência do seu fato gerador.

3. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício

Inicialmente a defesa alega que o déficit é menor do que aquele apontado no Relatório Prévio (R\$ 3.916.233,21), que levou em conta apropriação realizada pela Auditoria relativa a obrigações previdenciárias. Em seguida, argumenta que o déficit refere-se a compromissos que são consequência de passivos gerados em gestões anteriores, que serão sanados no decorrer da gestão.

A Auditoria não acolhe as argumentações quanto à exclusão das obrigações previdenciárias, conforme entendimento já exposto. Quanto ao fato do déficit ser referente a exercícios anteriores, o Órgão Técnico informa que a defesa não comprovou o fato.

4. Frustração ou fraude, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, do caráter competitivo do procedimento licitatório

No Relatório Prévio a Auditoria verificou que o Município realizou licitações com base na modalidade inexigibilidade para realização de despesas relativas a assessorias, consultoria e contratações de profissionais do setor artístico. Entretanto, a Unidade Técnica entende que, no caso das licitações na modalidade inexigibilidade, não foram preenchidos os requisitos exigidos pela legislação (artigo 25 da lei nº 8.666/93), pois os serviços não são considerados serviços de natureza singular.

O gestor apresenta doutrina e jurisprudência no intuito de demonstrar que os serviços em questão são de natureza singular. A Unidade Técnica, no entanto, entende que os serviços apontados no relatório têm prestação padrão, não se enquadrando nos argumentos apresentados pela defesa.

5. Acumulação ilegal de cargos públicos

O defendente informa que serão tomadas as medidas cabíveis, adiantando que, em alguns casos, a duplicidade verificada é decorrente de equívoco na nomenclatura de cargos.

O Órgão Técnico registra que, embora o gestor admita a falha, informando que está tomando providências, não apresentou nenhum resultado concreto.

6. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da lei de Responsabilidade Fiscal

7. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da lei de Responsabilidade Fiscal

A defesa alega que o fato é consequência do aumento do quadro de pessoal imposto aos Municípios com a municipalização das políticas públicas, dos pisos salariais e da redução da RCL decorrente da queda na arrecadação dos impostos municipais e das transferências



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06156/18

constitucionais. Destaca a tomada de algumas providências como: demissão de funcionários; informatização de serviços; diminuição dos horários de atendimento ao público e racionalização dos gastos.

A Auditoria destaca que o que houve no exercício foi o aumento de contratação de prestadores de serviços temporários, o que impactou na elevação dos gastos com pessoal tanto do executivo, quanto do município e que o defendente não justificou esse fato.

8. Omissão de valores da Dívida Flutuante

A Auditoria apontou omissão da dívida fluante no valor de R\$ 2.251.759,76 em razão da despesa não contabilizada com contribuições previdenciárias.

O defendente alega que a Prefeitura realizou o parcelamento das dívidas previdenciárias do município junto à Receita Federal, razão pela qual não ficou a contribuição previdenciária empenhada como Restos a Pagar (Dívida Flutuante), pois com o reconhecimento da dívida, os valores serão considerados como dívida fundada (passivo permanente), conforme emissão no demonstrativo da Dívida Fundada Interna.

No entendimento do Órgão de Instrução, o parcelamento das despesas correntes com obrigações patronais com o INSS não elide o que foi apontado no relatório inicial. O município não pode ficar recorrendo desse instrumento de não contabilizar e pagar devidamente as obrigações patronais no exercício e posteriormente reconhecer a dívida no exercício seguinte. Tal medida além de elevar demais a dívida contratual – dívida fundada, retira parte de recursos do município a título de juros e multa. A Auditoria, portanto, mantém seu entendimento em virtude do não reconhecimento da despesa com obrigações patronais.

9. Elevado crescimento do número de cargos comissionados e contratação por excepcional interesse público

O defendente justifica o fato citando a criação da Secretaria de Agricultura e Pesca, visando incentivar a produção de alimento no Município, da Diretoria de Meio Ambiente e da Diretoria de cultura, abarcando a tradição indígena da cidade, bem como adesão a programas do Governo Federal que, possuindo caráter temporário, nos termos da Lei Municipal e da Constituição Federal, necessitam de contratos por excepcional interesse público em caráter temporário.

A Auditoria destaca que o defendente não apresentou nenhum documento que pudesse demonstrar que o aumento do número de contratados e comissionados foi para preencher os serviços enumerados no argumento apresentado. Tanto o município quanto o poder executivo vem ultrapassando o limite de gastos há muito tempo, de forma que o gestor deveria ter feito uma reorganização administrativa, o que não ocorreu.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06156/18

10. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no total de R\$ 2.251.759,76

A defesa traz alegações, mas confirma que parte do INSS patronal devido não foi recolhido, informando que os valores não equacionados serão objeto de parcelamento junto à Receita Federal do Brasil.

No entendimento do Órgão de Instrução, tal fato demonstra a praxe dos gestores municipais em não cumprir o que determina a legislação, no que diz respeito ao recolhimento das contribuições devidas, o que gera passivos futuros, aumentando ainda mais a dívida municipal.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de sua representante emitiu Parecer no qual opina pelo (a):

- a)** Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas do Prefeito Municipal de Rio Tinto, Sr. José Fernandes Gorgonho Neto, relativas ao exercício de 2017;
- b)** Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão do Prefeito acima referido;
- c)** DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
- d)** APLICAÇÃO DE MULTA ao citado gestor, com espeque no artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais;
- e)** RECOMENDAÇÃO à administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora detectadas.
- f)** COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS.

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 e da análise das defesas, passo a comentar as irregularidades remanescentes.

Considerando a inclusão das despesas previdenciárias, o déficit orçamentário totaliza de R\$ 4.495.906,74, e o déficit financeiro, que somou R\$ 3.916.233,21, correspondentes a 10,25% e 8,93% da receita orçamentária do exercício, respectivamente, refletem descumprimento aos preceitos da lei de Responsabilidade Fiscal tendo em vista que além de não ter sido observado o equilíbrio entre receitas e despesas, nenhuma medida saneadora foi adotada.

Com relação às contribuições previdenciárias, observa-se inicialmente que o não empenhamento da totalidade das contribuições devidas no exercício compromete os demonstrativos contábeis, além de infringir a Lei 4.320/64 no artigo 35, inciso II, e a Lei de Responsabilidade Fiscal no art. 50, inciso II. Conforme apontou o Órgão Técnico, o fato refletiu nos valores do déficit orçamentário, do déficit financeiro, dos valores da dívida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06156/18

flutuante. O valor não empenhado e conseqüentemente que deixou de ser recolhido no exercício, no montante de R\$ 2.251.759,76, corresponde a 37,88% do valor do INSS patronal devido no exercício. O fato enseja aplicação de multa ao gestor, além de comunicação à Receita Federal do Brasil para as providencias que entender cabíveis.

No que concerne à frustração do caráter competitivo de procedimento licitatório, entendo caber razão ao Órgão Técnico. Da documentação contida no Doc. Tc 31437/18, observa-se contratação de advogados visando recuperação de crédito do FUNDEF. Cumpre registrar decisões deste Tribunal sobre contratações que tratam de matéria análoga. Decisões recentes desta Corte de Contas sobre contratos assemelhados, como recuperação de recursos do FUNDEF/FUNDEB, Repatriação e serviços especializados de assessoria e consultoria jurídica nas áreas tributária e previdenciária, têm julgado irregulares os procedimentos de inexigibilidade envolvidos, a exemplo dos Processos TC nº 9115/15, 5716/16 e 6309/16. No que se refere às contratações para o setor artístico, a defesa não comprovou nem a exclusividade dos empresários contratados, nem a consagração dos artistas envolvidos.

No que se refere à gestão de pessoal, além da possível acumulação ilegal de cargos públicos, contratação de elevado número de pessoas por excepcional interesse público, verificou-se ultrapassagem aos limites estabelecidos na LRF, sem que o gestor tenha indicado as providências tomadas na tentativa de reverter o quadro.

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

- a)** Emita **Parecer favorável** à aprovação das contas de governo do Prefeito de Rio Tinto, Sr. José Fernandes Gorgonho Neto, relativas ao exercício de 2017, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b)** Julgue regulares com ressalva as contas do Sr. José Fernandes Gorgonho Neto, na qualidade de ordenador de despesas;
- c)** Aplique multa pessoal, ao referido gestor, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 60,72 UFR/PB, em razão das inconsistências verificadas, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial, em caso de omissão;
- d)** Comunique à Receita Federal do Brasil acerca do não recolhimento de obrigações previdenciárias devidas ao INSS;
- e)** Recomende à administração municipal que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta.

João Pessoa, 13 de dezembro de 2018

Cons. Substituto Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 17 de Dezembro de 2018 às 12:39



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 17 de Dezembro de 2018 às 11:56



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR

Assinado 17 de Dezembro de 2018 às 14:06



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL