PROCESSO TC Nº 06459/21

Objeto: Prestação de Contas Anual
Órgão/Entidade: Prefeitura de Conceição - PB
Exercício: 2020
Responsável: José Ivanilson Soares de Lacerda
Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITURA – MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO – PB - AGENTE POLÍTICO – CONTAS DE GOVERNO – APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO I, C/C O ART. 31, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 13, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO IV, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993. As falhas remanescentes não possuem o condão de macular as contas, motivando a emissão de parecer favorável das contas de governo.

PARECER PPL – TC – 0061/23

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, no uso da atribuição que lhe confere o art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, o art. 13, § 1º, da Constituição do Estado, e o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, apreciou os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO/PB, sob a responsabilidade do Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, exercício financeiro de 2020, e decidiu, por unanimidade, na conformidade do voto do relator, emitir PARECER FAVORÁVEL à aprovação das referidas contas, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.

Publique-se e cumpra-se.
TCE/PB – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno
João Pessoa, 24 de maio de 2023

1 RELATÓRIO

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Conceição, sob a responsabilidade do Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, referente ao exercício de 2020.

A Auditoria emitiu relatório, concluindo sumariamente, quanto aos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais examinados e à Lei de Responsabilidade Fiscal:

- A Lei nº 0660/2019, de 18/12/2019, publicada em 19/12/2019, referente ao orçamento anual para o exercício em análise, estimou a receita e fixou a despesa em R$ 51.650.637,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R$ 20.660.254,80, equivalentes a 40,00% da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual (LOA);

- A receita orçamentária realizada pelo Ente Municipal totalizou R$ 51.045.696,42 e a despesa orçamentária executada somou R$ 51.173.446,64;

- A posição orçamentária consolidada, após a respectiva execução, resultou em déficit equivalente a 0,25% (R$ 127.750,22) da receita orçamentária arrecadada;

- o Balanço Patrimonial consolidado apresenta déficit financeiro no valor de R$ 4.257.580,64, uma vez que, ao final do exercício em análise, o ativo financeiro correspondia a R$ 308.474,86 e o passivo financeiro R$ 4.566.055,50;

- os gastos com obras e serviços de engenharia do Ente, no exercício, totalizaram R$ 2.466.552,30, correspondendo a 4,97 % da despesa orçamentária total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003;

- as despesas realizadas com os recursos do FUNDEB totalizaram R$ 10.303.023,49, sendo as aplicações na remuneração dos profissionais do magistério na ordem de 83,16%da cota-parte do ano mais os rendimentos de aplicação, atendendo ao mínimo de 60% estabelecido no § 5º do art. 60 do ADCT;

- as aplicações de recursos na MDE, efetivamente empenhadas pelo município, foram da ordem de 28,30% da receita de impostos, inclusive os transferidos, atendendo ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da CF;

- o montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 27,45% da receita de impostos, inclusive transferências,

atendendo ao mínimo exigido de 15% estabelecido no art. 198, §3º, I, da CF, c/c art. 7º da LC nº 141/2012 e

- os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R$ 24.929.100,41, correspondente a 53,09 % da RCL, atendendo ao final do exercício, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF e os gastos com pessoal do Município totalizaram R$ 31.797.667,33, incluindo as obrigações patronais e inativos, correspondentes a 67,72 % da RCL, não atendendo ao final do ano, ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF.

Concluída a instrução processual, o Órgão Técnico registrou as seguintes irregularidades:

- gastos excessivos com assessoria contábil;
- despesas com materiais de construção sem correspondente mão de obra;
- descumprimento de norma lega;
- painel de obras desatualizado;
- não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública;
- transferências e/ou movimentação de recursos vinculados em outras contas bancárias que não as criadas especificamente para esse fim;
- pagamentos realizados com fonte de recursos diversa da informada;
- despesas não consideradas como sendo de Manutenção do Desenvolvimento de Ensino (MDE);
- gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Elemento 36: Burla ao concurso público;
- contratação de pessoal através de processo licitatório, configurando burla ao concurso público;
- inclusão em despesas com pessoal e
- excesso de pessoal comissionado e contratado por excepcional interesse público.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer opinando pelo (a):

- emissão de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito do Município de Conceição, Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, relativas ao exercício de 2020;
- declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF;
- julgamento irregular das contas da prefeitura municipal de Conceição, exercício 2020, sob a responsabilidade do sr. José Ivanilson Soares de Lacerda;
- aplicação de multa, com fulcro no artigo 56, da LOTCE, ao Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda - Prefeito do Município de Conceição e
- recomendação à atual gestão do Município, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

É o relatório. Com as notificações de praxe.

2 VOTO

Examinados os autos sob a ótica da legislação correlata em vigor, manifesto-me nos seguintes termos, quanto às irregularidades apontadas.

2.1 Gastos excessivos com assessoria contábil

De acordo com a Auditoria, a Prefeitura contratou 04 (quatro) serviços de assessoria contábil (ROGERIO LACERDA ESTRELA ALVES ME; BRITO & BARROS CONSULTORIA E AUDITORIA CONTÁBIL LTDA - ME; ECOPLAN CONTABILIDADE PUBLICA E SOFTWARES LTDA E ASCON ASSESSORIA CONTABIL E ADMINISTRATIVA SOCIEDADE SIMPLES LTDA-ME), concluindo pela necessidade do gestor comprovar a real necessidade de significativo número de assessoria contábil, e explanar o porquê de apenas um dos prestadores de serviço não ser suficiente para atender às demandas da Prefeitura.

O Gestor alega que os serviços na sua maioria tem caráter contábil, porém distintos no tocante a prestação dos mesmos.

Informa que os serviços de assessoria em auditoria realizada pela empresa Brito e Barros é especifico na área de auditoria preventiva buscando evitar problemas no controle interno das contas públicas.

No tocante à empresa ECOPLAN, foi contratada para a realização de serviços contábeis, elaborando balancetes mensais e planos de contas anuais, ainda preparando os instrumentos de planejamentos e legislação, como plano plurianual, LDO – Lei de diretrizes Orçamentária e Lei Orçamentária Anual.

Quanto à empresa ASCON, foi contratada para prestar um serviço que não tem caráter contábil, mas de sim assessoria organizativa administrativa, no campo da elaboração do plano de contingência em razão da COVID-19, e ainda adequou os programas e serviços existentes.

A Auditoria não acatou os argumentos da defesa, comparando os gastos com contabilidade de Municípios paraibanos que tenham o mesmo nível orçamentário, concluindo que os valores pagos pelo Município de Conceição ficaram acima dos municípios analisados.

No entanto, com base nesse comparativo, o Município de Conceição pagou R$ 147.300,00, enquanto os Municípios de Catolé do Rocha, Princesa Isabel e Itaporanga, pagaram R$ 137.280,00, R$ 136.500,00 e R$ 130.000,00, respectivamente, ou seja, o simples fato da contratação de vários prestadores de serviços de assessoria contábil, assim como as divergências apontadas, não indicam que houve irregularidade, tampouco sobrepreço quanto ao pagamento do montante das despesas.

No mais, não cabe a esta Corte de Contas a análise quanto ao número e quais prestadores de serviços poderão ser contratados, uma vez que compete à administração fazer essa escolha, segundo os critérios de conveniência e oportunidade.

Assim, considerando que os elementos apontados nos autos não são suficientes para comprovar sobrepreço e/ou irregularidades nas contratações dos prestadores de serviços, entendo que a falha deve ser afastada.

2.2 Despesas com materiais de construção sem correspondente mão de obra

A Auditoria registrou o pagamento de R$ 453.470,20 ao Credor IZAURA PEREIRA RAMALHO - ME, a título de aquisição de materiais de construção, apesar de não identificada a contratação de mão de obra apta a aplicar tais materiais de construção.

O Gestor juntou aos autos a comprovação de vínculos mediante contratos de 08 (oito) pedreiros, responsáveis pela realização dos trabalhos de recuperação de aproximadamente 30 escolas, 09 unidade básica de saúde, hospital, centro de especialidade de saúde, CAPS, SAMU, sede e diversas secretarias, recuperação de galerias, manutenção do sistema de iluminação pública, entre outras.

A Auditoria afimou que, embora o Defendente tenha comprovado a existência de pedreiros contratados, não apresentou qualquer comprovação das obras realizadas, assim como, elas não constam do Painel de Obras e não foi apresentada qualquer comprovação do planejamento e execução das obras.

Acontece que, ao compulsar os autos, observa-se às fls. 8049/8060, que os materiais adquiridos, como lâmpadas, tintas, tubos PVC, caixa d'água, Bomba, cimento, dentre outros, corroborado pelas imagens fotográficas apresentadas, comprovam que o material e a mão de obra foram empregados em serviços de manutenção/recuperação de algumas unidades escolares e de saúde, incluindo pinturas e a simples troca/instalação de lâmpadas.

Assim, diante da ausência de elementos capazes de comprovar irregularidade das despesas, entendo que deve ser presumida a legitimidade dos gastos, sem prejuízo quanto à apuração de possíveis danos e/ou desvio de recursos, em caso do surgimento de indícios de irregularidade, devidamente comprovados.

2.3 Descumprimento de norma lega

Consta, com base no levantamento realizado pela Equipe Técnica, quando da análise ao Painel de Medicamentos do TCE-PB, que foram identificadas a realização de despesas com medicamentos próximos ao vencimento e/ou com problemas de informações de lotes.

O Gestor afirma, em síntese, que no município não houve aquisição de produtos com data próxima ao vencimento, visto que produtos nestas condições, sequer eram recebidos pelo setor de armazenamento, e que no exercício de 2020 os produtos de medicamentos ficavam, poucos dias no estoque.

A Auditoria não acatou os argumentos, afirmando que os documentos apresentados pela Defesa (fls. 6456/6553) são referentes ao exercício de 2021.

Logo, considerando não ter sido apontado indícios de danos ao erário, entendo que a falha enseja recomendações à atual gestão, no sentido de melhorar o controle na aquisição e uso de medicamentos, evitando desperdício de recursos públicos, além da aplicação de multa.

2.4 Painel de obras desatualizado

A Auditoria registrou que o Painel de Obras referente ao Município de Conceição está desatualizado, apontando que, de acordo com os dados do SAGRES, existem empenhos relacionados a 12 obras, sendo que no painel de obras, em relação ao exercício de 2020, consta apenas uma medição.

Quando da análise da defesa, a Auditoria considerou elidida parcialmente a irregularidade, motivo pelo qual, entendo que a falha enseja recomendações à atual gestão, para que providencie a atualização do painel de obras e evite a repetição da inconformidade.

2.5 Não aplicação do piso salarial para os profissionais da educação

O Órgão Técnico, com base no SAGRES, verificou a existência de professores contratados por excepcional interesse público, recebendo remuneração inferior ao piso salarial do magistério que, em 2020, ficou estabelecido em R$ 2.886,24, contrariando a Lei Federal nº 11.738/2008 e o art. nº 206, inciso V e VII da Constituição Federal.

O Defendente argumentou que os profissionais foram contratados e designados para auxiliar os professores titulares, laborando apenas três horas por jornada em sala de aula e, considerando o tempo para atividades complementares,

como elaboração de aula, planejamento e outras atividades correlatas, a jornada ficou correspondente a 25 horas por semana, nos termos da Lei Municipal nº 610/2018.

A Auditoria afirma que, mesmo aplicando o piso à proporcionalidade de 25 horas, tem-se o valor mínimo de R$ 1.803,90 (mil, oitocentos e três reais e noventa centavos), mas, de acordo com o SAGRES, consta professores recebendo abaixo desta quantia, no exercício em análise.

No entanto, é importante ressaltar que os profissionais relacionados pela Auditoria (fl. 7050) e que supostamente estariam percebendo abaixo do piso nacional salarial dos profissionais da educação escolar pública, são (quatorze) professores destinados ao programa do Governo Federal, Educação de Jovens e Adultos - EJA.

Esse programa tem regras definidas pelo Governo Federal, que envia os recursos aos Municípios, de acordo com a quantidade de turmas e alunos, com jornadas reduzidas, seja em relação a quantidade de dias e hora/aula, ou seja, os valores são definidos pelos Governo Federal.

Assim, entendo que não se aplica aos professores destinados ao programa EJA, o piso salarial dos profissionais da educação, lembrando que não poderá ser pago valor inferior ao salário mínimo nacional.

2.6 Transferências e/ou movimentação de recursos vinculados em outras contas bancárias

Consta que a Prefeitura Municipal de Conceição transfere recursos da conta FUNDEB (0133922) para conta FOPAG (111000-4) e para uma outra conta não identificada nos extratos (14330-8), contas estas que não são específicas do FUNDEB, contrariando o art. 17 da Lei nº 11.494/2007, que proíbe a existência de mais de uma conta que não seja especifica para o FUNDEB.

A Defesa alega que a conta n°.111000-4 FOPAG é 'transitória' aberta pela própria instituição bancária para se realizar a individualização dos pagamentos para os servidores, não ocorrendo movimentações de fatos, não devendo ser enquadrada no Art. 17 da lei 11.494/2007.

A Auditoria discorda dos argumentos, afirmando que, ainda que a transferência para uma conta específica fosse necessária, a Prefeitura deveria abrir uma conta específica para a folha de pagamento do FUNDEB.

No entanto, quando da leitura do art. 17 da nº 11.494/2007[1], conclui-se que o legislador determinou que os recursos dos Fundos serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim.

Observe-se, portanto, que esse mandamento se refere às contas que irão receber os repasses provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, não havendo nenhuma vedação para transferência dos recursos da conta do FUNDEB, para contas destinadas a pagamentos específicos, a exemplo da folha de pagamento.

Assim, entendo que as transferências realizadas pelo Município não afrontaram o mandamento inserto no art. 17 da Lei nº 11.494/2007, razão pela qual entendo que a falha deve ser afastada, sem prejuízo quanto à necessidade de recomendações para que as transações bancárias, envolvendo recursos do FUNDEB, não comprometam a transparência quanto a sua aplicação/destinação.

2.7 Pagamentos realizados com fonte de recursos diversa da informada

Consta que a receita de Complementação da União ao Fundeb somou R$ 514.365,35, porém, sem registro de despesas custeadas com tal fonte de recursos, sugerindo, de acordo com a Auditoria, que foi informada incorretamente a fonte de recursos no pagamento das despesas custeadas com a Complementação da União.

A Defesa reconheceu a falha, justificando que todas as receitas e despesas do FUNDEB não acarretou diferença contábil, e que ocorreu apenas um erro formal do setor de empenho no momento de informação da fonte de recursos da despesa.

---

[1]Art. 17. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 16 desta Lei.

A inconformidade enseja recomendações à atual gestão, no sentido de evitar a repetição.

2.8 Despesas não consideradas como sendo de Manutenção do Desenvolvimento de Ensino - MDE

A Auditoria registrou que, em conformidade com a orientação expedida no Relatório de Acompanhamento e o relatório de coordenação de vistoria escolar, foi excluída do cálculo do MDE as despesas com os veículos reprovados na vistoria do Detran-PB, embora a exclusão não tenha reduzido o percentual das despesas abaixo do limite mínimo dos gastos em MDE.

Quando da análise da defesa, o Órgão Técnico concluiu que os veículos (placas NQE-8195 e NQC-9015) apresentavam outros problemas, tais como: câmera de ré, cintos de segurança, problemas nos itens de farol, luz de freio, luz de seta, luz de ré, buzina, limpador, lavador de para-brisa e não apresentado bom estado de conservação para trafegar.

A questão envolve veículos para transporte de alunos, que devem estar em plenas condições de tráfego, sob pena de comprometer a segurança de todos os usuários (motorista, alunos, professores), além dos danos materiais aos cofres públicos, decorrentes dos custos diretos com os veículos envolvidos e/ou indenizações.

Desse modo, entendo que a falha não compromete as contas, ora apreciadas, cabendo recomendações à atual gestão para que tome as providências necessárias à regularização dos veículos em questão, a serem analisadas nos autos do processo de acompanhamento.

2.9 Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal

Considerando o entendimento contido no Parecer PN-TC 12/2007, os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R$ 24.929.100,41 correspondente a 53,09% da RCL, atendendo ao final do exercício, ao limite máximo

e 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF, razão pela qual deve ser afastada a irregularidade apontada pela Auditoria.

2.10 Contratação de pessoal através de processo licitatório, configurando burla ao concurso público e Inclusão em despesas com pessoal

A Auditoria incluiu em gastos com pessoal o valor de R$ 314.725,00 (trezentos e quatorze mil, setecentos e vinte e cinco reais), referente a gastos nos elementos 36 e 39.

Também registro a Auditoria que, dentre os gastos incluídos como despesas com pessoal, no valor de R$ 194.300,00 (cento e noventa e quatro mil e trezentos reais), são decorrentes de processo licitatório, quando, pela natureza das atividades, deveriam ser executadas por servidores concursados.

Ao apreciar a defesa, a Auditoria concluiu que o Gestor não comprovou a especialidade e atividades dos credores, generalizando todas as inclusões realizadas, que incluem serviços ordinários que vão de envio de informações ao GEOPB até serviços com roço e manutenção de escolas, que são ordinárias e rotineiras.

No entanto, o fato das atividades serem rotineiras, a exemplo de serviços gerais como, limpeza e retirada do mato às margens das estradas, não são destinadas exclusivamente a servidores de carreira, uma vez que são atividades que podem ser objeto de terceirização.

No mais, verificando os gastos discriminados no Doc. TC n° 45506/22, é possível concluir que as atividades desenvolvidas não são exclusivas de servidores concursados, sendo ainda que, algumas possuem natureza transitória, a exemplo de serviços de limpeza do esgotamento sanitário; serviços de limpeza e manutenção de ar condicionado; serviços prestados com recolhimento de animais nas vias públicas do município, dentre outros.

Logo, entendo que a falha deve ser afastada, em razão da ausência de elementos capazes de justificar a tese apresentada pela Auditoria, seja em relação à necessidade de servidores concursados para o desempenho das atividades e/ou inclusão das despesas com pessoal.

2.11 Excesso de pessoal comissionado e contratado por excepcional interesse público

Em análise ao quadro de pessoal, a Auditoria constatou que 48,06% dos servidores do Município são ocupantes de cargos comissionados e contratados por excepcional interesse público, o que sugere uma burla ao concurso público.

O Gestor alega, dentre outros argumentos, que a administração pública municipal, no exercício de 2020, tinha o dever de assistir aos munícipes, que enfrentou a gravidade da doença provocada pela COVID-19, e por isso teve que buscar o atendimento em diversas frentes, tais como: transporte de doentes; diagnostico e comprovação da doença e atendimento aos pacientes do COVID.

Quanto às nomeações para cargos comissionados, argumenta o Gestor que estão em conformidade com o disposto no art. 37, II e V da Constituição Federal.

De fato, tem razão o Gestor, uma vez que não há nos autos comprovação das irregularidades registradas, haja vista que o número de contratações/nomeações, por si só, não configura burla ao concurso público.

Sendo assim, diante dos fatos e fundamentos expostos, considerando que as falhas não possuem o condão de macular as contas, voto pela emissão de parecer favorável à aprovação das contas do Prefeito do Município de Conceição, Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, relativas ao exercício de 2020.

É o voto.

Assinado 14 de Junho de 2023 às 11:25

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

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 13 de Junho de 2023 às 09:32

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
RELATOR

Assinado 13 de Junho de 2023 às 10:04

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

Assinado 13 de Junho de 2023 às 11:42

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 14 de Junho de 2023 às 09:35

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

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
CONSELHEIRO

Assinado 14 de Junho de 2023 às 09:33

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

Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 13 de Junho de 2023 às 09:39

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
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 13 de Junho de 2023 às 10:11

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

Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL