



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

Objeto: Recurso de Reconsideração

Órgão/Entidade: Prefeitura do Município de Cruz do Espírito Santo

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Interessado: Rafael Fernandes de Carvalho Junior

Procurador: Rodrigo dos Santos Lima

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO em Prestação de Contas Anual. Rafael Fernandes de Carvalho Junior, ex-Prefeito do Município de Cruz do Espírito Santo, contra decisão deste Tribunal, consubstanciada no Acórdão APL-TC-0464/2.013, com referência à PCA do exercício de 2011. Conhecimento do Recurso e provimento parcial para alteração da imputação do débito.

ACÓRDÃO APL-TC 00050/2018

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC Nº 03081/12 e, CONSIDERANDO o pronunciamento da Auditoria, o parecer do Ministério Público Especial, o Relatório e Voto do Relator e o mais que dos autos consta, ACORDAM os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à unanimidade de votos, em sessão plenária realizada nesta data, conhecer do Recurso de Reconsideração, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, e, quanto ao mérito, dar provimento parcial no sentido de afastar a aplicação de multa em função do caráter pessoal da penalidade, e, por maioria, alterar a imputação de débito para R\$ 1.184,50 (um mil, cento e oitenta e quatro reais e cinquenta centavos), referente a gastos sem comprovação, com recursos do FUNDEB, cuja responsabilidade deve ser transferida ao espólio do ex-Gestor, Sr. Rafael Fernandes de Carvalho Junior, em razão do seu falecimento, vencido o Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo que votou pela exclusão do débito, mantendo-se os demais termos da decisão consubstanciada no Acórdão APL-TC- 0464/2.013.

Publique-se, intime-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Min. João Agripino
João Pessoa, 07 de fevereiro de 2018



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

RELATÓRIO

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre o Recurso de Reconsideração interposto em 26/08/2013, pelo ex-Prefeito do Município de Cruz do Espírito Santo (**fls. 373/460**), Sr. Rafael Fernandes de Carvalho Junior, referente à apreciação da Prestação de Contas Anual do exercício de 2011, contra decisão consubstanciada no **Acórdão APL-TC-0464/2.013, (fls. 363/359)**.

Naquela oportunidade esta Corte de Contas decidiu de forma unânime:

1. julgar irregulares as contas do mencionado gestor;
2. Aplicar multa, com fulcro no art. 55 da LOTCE-PB, no valor de **R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais e dezessete centavos)**, a ser recolhido no prazo de trinta dias ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;
3. Imputar-lhe débito total de **R\$ 273.840,14 (duzentos e setenta e três mil, oitocentos e quarenta reais e quatorze centavos)**, sendo R\$ 226.003,47 referentes a gastos sem comprovação, com recursos do FUNDEB, e R\$ 47.836,67 de saldo financeiro do FUNDEB a menor que o devido, fixando-se o prazo de sessenta dias para recolhimento;
4. Recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo de Cruz do Espírito Santo no sentido de que não incorra nas omissões, falhas, lacunas, desconformidades e irregularidades aqui esquadrihadas, inclusive aquelas relativas ao FUNDEB, à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino, a não contabilização e ao não pagamento de obrigações patronais junto ao INSS e à movimentação de quantias vultosas através da Conta Caixa (Tesouraria) e
5. Representar ao Ministério Público Comum para as providências cabíveis e à Receita Federal do Brasil, acerca do não recolhimento de obrigações patronais.

A decisão desta Corte teve como fundamentos as seguintes irregularidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

- 1 elaboração incorreta do RGF do 2º semestre, pela ausência do Demonstrativo da Dívida Consolidada e inconsistência no valor da receita corrente líquida³;
- 2 ausência de demonstrativos que compõem a presente PCA;
- 3 ausência de consolidação das contas do Ente;
- 4 registro a menor da receita do FUNDEB, da ordem de **R\$ 134.176,69**;
- 5 contabilização incorreta de receitas auferidas quanto à descrição das mesmas⁶;
- 6 rateio incorreto das despesas de INSS pelas unidades orçamentárias, não se levando em conta o percentual das folhas de pessoal de cada secretaria em relação à despesa de pessoal total da Prefeitura;
- 7 incorreção na elaboração dos Balanços Financeiro e Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Fundada Interna;
- 8 falta de alimentação das informações de licitações no SAGRES;
- 9 descumprimento do art. 1º da RN-TC-02/2011, pelo não envio das tomadas de preços e da concorrência realizadas no exercício;
- 10 sonegação de documento em inspeção realizada pelo TC;
- 11 despesas não licitadas, no montante de **R\$ 94.748,00**;
- 12 aplicação de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração e valorização do magistério, na ordem de **55,27%**, não atendendo ao mínimo estabelecido de **60%**;
- 13 gastos sem comprovação, com recursos do FUNDEB, da ordem de **R\$226.003,47**;
- 14 saldo financeiro final do FUNDEB a menor em **R\$ 47.836,67** do saldo devido;
- 15 aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino na ordem de **24,87%** da receita de impostos mais transferências, não atendendo ao mínimo estabelecido de **25%**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

- 16 repasse ao Poder Legislativo correspondente a **7,16%** da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, descumprindo o disposto no art.29-A, § 2º, inciso I, da CF;
- 17 ausência de controle de bens patrimoniais, descumprindo-se o previsto na Lei 4.320/64, arts. 94 a 96 e
- 18 inexistência de almoxarifado ou setor semelhante para a efetivação de controle das aquisições de materiais de consumo.

Após analisar o presente Recurso de Reconsideração, o Grupo Especial de Auditoria - GEA, deste Tribunal, concluiu pelo provimento parcial, registrando a permanência das seguintes irregularidades:

- 1 Elaboração incorreta do RGF do 2º semestre, pela ausência do Demonstrativo da Dívida Consolidada e inconsistência no valor da receita corrente líquida;
- 2 Ausência de demonstrativos que compõem a presente PCA, desatendendo a RN-TC-03/2010, ensejando aplicação de multa, conforme disposto no art. 32 da RN-TC-07/2004 – item 2.0 deste Relatório;
- 3 Ausência de consolidação das contas do Ente;
- 4 Registro a menor da receita do FUNDEB, da ordem de R\$134.176,69;
- 5 Contabilização incorreta de receitas auferidas quanto à descrição das mesmas;
- 6 Rateio incorreto das despesas de INSS pelas unidades orçamentárias, não se levando em conta o percentual das folhas de pessoal de cada secretaria em relação à despesa de pessoal total da Prefeitura;
- 7 Incorreção na elaboração dos Balanços Financeiro e Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Fundada Interna;
- 8 Falta de alimentação das informações de licitações no SAGRES, configurando obstrução à ação do controle externo, punível nos termos da legislação de regência, conforme disciplina o § 3º do art. 11 da RNTC-07/2009 e o art. 7º da RN-TC-07/2010;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

- 9 Descumprimento do art. 1º da RN-TC-02/2011, pelo não envio das tomadas de preços e da concorrência realizadas no exercício;
- 10 Sonegação de documento em inspeção realizada pelo TC, ensejando a aplicação de multa, conforme inciso IV do art. 56 da LCE Nº 18/93;
- 11 Despesas não licitadas, no montante de R\$ 94.748,00;
- 12 Aplicação de recursos oriundos do FUNDEB na remuneração e valorização do magistério, na ordem de 55,27%, não atendendo ao mínimo estabelecido de 60%;
- 13 Gastos sem comprovação, com recursos do FUNDEB, da ordem de R\$ 3.214,83;
- 14 Saldo financeiro final do FUNDEB a menor em R\$ 47.836,67 do saldo devido;
- 15 aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino na ordem de 24,87% da receita de impostos mais transferências, não atendendo ao mínimo estabelecido de 25%;
- 16 Repasse ao Poder Legislativo correspondente a 7,16% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, descumprindo o disposto no art. 29-A, § 2º, inciso I, da CF;
- 17 Ausência de controle de bens patrimoniais, descumprindo-se o previsto na Lei 4.320/64, arts. 94 a 96;
- 18 Inexistência de almoxarifado ou setor semelhante para a efetivação de controle das aquisições de materiais de consumo;
- 19 Ausência de retenção de ISS no pagamento de despesas com locação de ônibus, no total de R\$ 267,00
- 20 Ausência de contabilização / pagamento de obrigações patronais ao INSS de um valor em torno de R\$ 1.004.054,74, correspondendo a 54,12% das obrigações patronais estimadas.

O Ministério Público de Contas emitiu inicialmente parecer, às fls. 479/486, opinando pelo conhecimento do presente recurso, por atender aos pressupostos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

admissibilidade, e, no mérito, pela improcedência do pedido, considerando firme e válida a decisão consubstanciada através do Acórdão APL – TC – 0464/2013.

Posteriormente, emitiu o último parecer às fls. 514/517, no sentido de modificar a manifestação Ministerial quanto às alterações de valores verificadas pela Auditoria em sua última complementação de instrução, ratificando o parecer anterior nos demais termos.

Com as notificações de praxe. É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Inicialmente, em relação ao posicionamento da Auditoria quanto a uma possível afronta às determinações da Lei Complementar Nº 18/93 – Lei Orgânica do TCE-PB e da Resolução Normativa Nº 10/2010 – Regimento Interno do TCE-PB, decorrente do despacho deste relator para análise, pelo Órgão de Instrução, do DOC. 62637/14, juntado aos autos pelo Recorrente, quero deixar registrado que essa foi uma decisão tomada por este Tribunal Pleno, em 26/11/2014, por unanimidade, acatando preliminar suscitada pela defesa, no sentido de recebimento dos documentos apresentados na tribuna, para análise pela Auditoria.

Portanto, Senhor Presidente, ao contrário do que foi afirmado, não houve descumprimento da legislação processual, uma vez que este Tribunal possui competência para decidir nesse sentido, uma vez que sempre buscou assegurar todos os meios possíveis para assegurar o contraditório e a ampla defesa, lembrando ainda que, na análise feita pela Auditoria, houve redução na imputação de débito de R\$ 226.003,47 para R\$ 3.214,83 (valor correto – R\$ 3.214,50)

Quanto às irregularidades que motivaram a decisão, ora combatida, é importante salientar que o Recorrente não se pronunciou sobre todas, razão pela qual passo a tecer algumas considerações em relação aos pontos abordados no recurso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

1 Despesas não Licitadas

No que tange às despesas não licitadas, no montante de R\$ 94.748,00, o Recorrente juntou os documentos relativos à Carta Convite Nº 019/2011 que não foram acatados pela Auditoria em razão de não terem sido registrados no SAGRES.

Assim, entendo que a documentação acostada pelo Recorrente, apesar de intempestivo, demonstra que a despesa foi licitada, justificando aplicação de multa, em razão do não registro no SAGRES, e recomendações à atual gestão para tomar as providências necessárias à correção de falhas dessa natureza.

2 FUNDEB - Remuneração Magistério

Consta que o Município aplicou apenas 55,27% dos recursos do FUNDEB na remuneração e valorização do magistério, não atendendo ao mínimo estabelecido de 60%.

O Recorrente alega que o valor da aplicação em magistério considerado pela auditoria (R\$ 3.263.819,05) é inferior ao que realmente ocorreu, juntando relatório discriminando as despesas e especificando empenho, valor, fonte e objeto.

Informa também que algumas despesas pagas através do FUNDEB (empenhos 1366 e 3072) não foram incluídas em seu levantamento, pelo fato de terem sido incorretamente classificadas como FUNDEB OUTRAS 40%, mesmo correspondendo a FUNDEB 60%, assim como, o fato de não terem sido considerados os rateios do INSS, FGTS, CAGEPA, ENERGISA E DÍVIDA CONTRATUAL (Doc. 10).

A Auditoria ao analisar os documentos juntados pelo Recorrente afirmou que todos aqueles relacionados à remuneração do magistério já tinham sido considerados no cálculo.

No que diz respeito aos empenhos (1366 e 3072) constantes às fls. 2913/2926 – do Doc. TC Nº 62637/14, também não poderão ser incluídos, pois quando da análise no Relatório Inicial (item 7.1.1) não houve nenhuma exclusão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

Quanto ao rateio sugerido das despesas com dívidas (INSS, FGTS, ENERGISA e CAGEPA), a Auditoria informa que tais gastos não atendem as determinações legais para serem incluídos como Remuneração e Valorização do Magistério.

Assim, ao compulsar os autos, verifica-se que o ex-Gestor não logrou êxito na tentativa de afastar a irregularidade, tendo em vista que a documentação acostada não corrobora com os argumentos apresentados.

Em relação os empenhos elencados no DOC. 07 da peça recursal, o somatório (R\$ 3.263.819,05) corresponde ao valor registrado pela Auditoria em seu relatório inicial, portanto, não procede o argumento de que o valor considerado pelo Órgão de Instrução foi inferior ao efetivamente pago como remuneração do magistério..

Quanto ao rateio das despesas com dívidas (INSS, FGTS, ENERGISA e CAGEPA) também não merece amparo, haja vista que o art. 22 da Lei nº 11.494/2007, ao dispor sobre o percentual mínimo a ser aplicado na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, considera como remuneração:

[...] o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes.

Com base na norma precitada não há dúvidas quanto ao cálculo dessa despesa, uma vez que o legislador fez referência somente ao total pago aos profissionais do magistério, incluindo os encargos sociais incidentes sobre os valores pagos, ou seja, o legislador não deixou margem para que outras despesas fossem computadas como remuneração do magistério.

De fato esta Corte de Contas tem acatado, dependendo das circunstâncias, a inclusão do rateio dessas dívidas para fins de cálculo da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

Manutenção e Desenvolvimento da Educação, porém, jamais para fins de remuneração com os profissionais do magistério.

Logo, considerando que a Auditoria considerou todos os pagamentos feitos aos profissionais do magistério, incluindo os encargos sociais incidentes, não me resta alternativa senão manter a irregularidade registrada no que tange a não aplicação do percentual mínimo de 60%, conforme determinado por lei.

3 Gastos sem comprovação, com recursos do FUNDEB

A Auditoria registrou gastos sem comprovação, com recursos do FUNDEB na ordem de R\$ 226.003,47.

O Recorrente alega que a grande maioria dos cheques questionados se refere a DEPÓSITOS EFETUADOS NA CONTA DO FPM (R\$ 219.498,32) para compensar o débito automático das obrigações patronais através daquela conta, ou seja, não se trata de despesas e sim de transferência de recursos entre contas da prefeitura (através de cheques).

Em relação aos demais cheques (R\$ 6.535,15) o Recorrente anexou documentação para comprovar que não corresponde a uma despesa e sim a um depósito efetuado na conta nº 32.890-1 da prefeitura, além de outros documentos para comprovar as despesas de R\$ 528,65 (cheque nº 852.446), R\$ 2.792,00 (cheque nº 852.462) e afirmando que a despesa de R\$ 1.184,50 não tinha sido localizada.

A Auditoria em sua análise às fls. 506/508, baseada na documentação acostada pelo ex-Gestor, manteve a irregularidade, porém, alterando o valor para R\$ 3.214,50.

No entanto, a documentação acostada à fl 818 do Doc. 62.637/14 comprova que o cheque nº 852379 da conta nº 26.239-0, no valor de R\$ 2.030,00 (dois mil e trinta reais), foi depositado na conta da Prefeitura (Agência 1268-8 do Banco do Brasil, Conta 32890-1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

Portanto, trata-se de uma transferência entre contas de titularidade da Prefeitura, não justificando a imputação de débito, mesmo diante da não comprovação dos gastos com educação, uma vez que se tratava de recursos do FUNDEB, ensejando recomendações para devolução desses recursos para conta do FUNDEB, caso não confirmada a adequada utilização, situação essa que me parece prejudicada, considerando o lapso temporal.

Por fim, resta não comprovada a despesa de R\$ 1.184,50 (um mil, cento e oitenta e quatro reais e cinquenta centavos), referente aos cheques nº 140.390 no valor de **R\$ 501,40** e 140.427 no valor de **R\$ 683,10**, cuja destinação o ex-Gestor não logrou êxito na tentativa de comprová-la, devendo ser restituído ao erário.

4 Saldo financeiro final do FUNDEB a menor em R\$ 47.836,67

O Recorrente informa que o levantamento realizado demonstra que o saldo em extratos ao final do exercício de 2011 (R\$ 139.612,23) é superior ao Saldo Financeiro Apurado no levantamento realizado, evidenciando que a devolução de valores sugerida pela auditoria é totalmente inadmissível.

A Auditoria discorda da metodologia utilizada quanto à inclusão de transferências entre contas sem demonstrar critérios e a que título, uma vez que, para apurar o saldo final deve-se levar em consideração o Saldo Inicial acrescido das (+) Receitas e subtraído das (-) Despesas.

Trata-se, portanto, de uma inconformidade de natureza formal que demonstra a falha nos lançamentos contábeis, uma vez que não foi registrado nenhum desvio de recursos ou qualquer dano ao erário, capaz de justificar imputação de débito.

De fato essas transferências entre contas do FUNDEB para outras contas do Município, mesmo que sejam destinadas a cobrir gastos com educação, a exemplo dos encargos sociais quando são pagos com recursos do FPM, resultam no embaraço ao exercício do controle externo, haja vista que prejudicam a análise quanto à real



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

utilização dos recursos do FUNDEB, que possuem destinação específica, não podendo, portanto, serem utilizados para despesas diversas.

Assim, a irregularidade deve ser mantida, porém, afastada a imputação de débito, merecendo recomendações à atual gestão para evitar a repetição de falhas.

5 Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino

O Município atingiu 24,87% da receita de impostos mais transferências, em manutenção e desenvolvimento do ensino, não atendendo ao mínimo estabelecido de 25%.

O Recorrente alega que o valor considerado pela Auditoria (R\$ 2.098.445,07), referente à contribuição ao FUNDEB, é inferior ao que realmente ocorreu (R\$ 2.120.710,51, resultando no percentual aplicado de 25,06%.

A Auditoria informa que a contribuição ao FUNDEB encontra-se no Balanço Financeiro do Município (Anexo 13 – pág. 127), no valor de R\$ 2.098.445,07, utilizado quando da elaboração do Relatório Inicial.

De fato, ao consultar o Balanço Financeiro verifica-se que a contribuição do Município para o FUNDEB importa no montante registrado pela Auditoria, devendo, portanto, ser mantida a irregularidade.

6 Ausência de contabilização/pagamento de obrigações patronais ao INSS

Foi registrada pela Auditoria a ausência de contabilização e recolhimento das contribuições previdenciárias patronais no valor de R\$ 1.004.054,74, correspondendo a 54,12% das obrigações estimadas.

O Recorrente alega que o cálculo realizado pela Auditoria com base em valores estimados é frágil, uma vez que foram incluídas várias despesas de prestadores de serviços, que foram denominadas de 'contratados (Outras despesas de pessoal)' no valor de R\$. 809.917,15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

Afirma ainda que não pode ser aplicada a alíquota de 22,00% sobre valor total das remunerações, pois o limite máximo de contribuição vigente em 2011 importava em R\$.3.689,66 e vários contribuintes percebiam remuneração muito superior a esse valor, como por exemplo: Prefeito, Vice Prefeito, Médicos e Dentistas do PSF E SAÚDE BUCAL, respectivamente.

Logo, observa-se que o Recorrente comete um equívoco quando alega que o recolhimento das contribuições patronais deve obedecer ao teto do salário de contribuição dos segurados.

Por isso, é importante salientar que o legislador somente estabeleceu um limite, baseado no salário de contribuição, para as contribuições dos segurados, uma vez que a contribuição patronal deve incidir sobre o total da remuneração, conforme disposto no art. 11 da Lei 8.212/91:

Art. 11. No âmbito federal, o orçamento da Seguridade Social é composto das seguintes receitas:

[...]

Parágrafo único. Constituem contribuições sociais:

a) **as das empresas, incidentes sobre a remuneração paga ou creditada aos segurados a seu serviço;**

[...]

c) as dos trabalhadores, incidentes sobre o seu salário-de-contribuição;

[...]

Portanto, não há dúvidas de que a contribuição previdenciária patronal deve incidir sobre o total da remuneração para aos servidores, conforme cálculo realizado pela Auditoria.

Quanto ao repasse ao Poder Legislativo correspondente a 7,16%; ausência de controle de bens patrimoniais; inexistência de almoxarifado ou setor semelhante para a efetivação de controle das aquisições de materiais e ausência de retenção de ISS, o Recorrente não logrou êxito na tentativa de afastá-las, haja vista que permaneceu inerte quanto a essas irregularidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 03081/12

Diante do exposto, voto pelo conhecimento do presente recurso, uma vez cumpridos os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito acolho os argumentos do Recorrente para dar provimento parcial, no sentido de alterar a imputação de débito para R\$ 1.184,50 (um mil, cento e oitenta e quatro reais e cinquenta centavos), referente a gastos sem comprovação, com recursos do FUNDEB, cuja responsabilidade deve ser transferida ao espólio do ex-Gestor, Sr. Rafael Fernandes de Carvalho Junior, em razão do seu falecimento, e, conseqüentemente excluir a multa em função do caráter pessoal da penalidade, mantendo os demais termos da decisão consubstanciada no Acórdão APL-TC- 0464/2.013.

É o voto.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Relator

Assinado 1 de Março de 2018 às 14:09



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 28 de Fevereiro de 2018 às 16:47



Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR

Assinado 28 de Fevereiro de 2018 às 22:42



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL