TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02335/08

Prefeitura de Manaíra. Prestação de Contas referente ao exercício de 2007. Emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das contas do ex-Prefeito. Recomendação.

PARECER PPL – TC - 00071 /2010

RELATÓRIO

O Processo TC nº **02335/08** trata da Prestação de Contas do ex-Prefeito de **Manaíra**, Sr. **José Wellington Almeida de Sousa**, relativa ao exercício de 2007.

O relatório elaborado pela Auditoria, com base na documentação que compõe os autos, destaca:

a) a Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal instruída com todos os documentos exigidos;
b) o orçamento para o exercício, Lei Municipal nº 291, de 21 de novembro de 2006, estimou a receita e fixou a despesa em R$ 8.550.600,00, autorizou, ainda, a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R$ 4.275.300,00, equivalentes a 50% da despesa fixada na LOA;
c) a receita orçamentária arrecadada foi 3,31% inferior à sua previsão;
d) a despesa realizada foi inferior à despesa fixada em 6,18%;
e) os gastos com obras públicas alcançaram R$ 1.364.247,92, correspondendo a 17,00% da Despesa Orçamentária Total, tendo sido pagos no exercício R$ 1.159.232,54;
f) não houve excesso na remuneração recebida pelo vice-Prefeito, tendo o Prefeito feito opção pelo salário do Órgão empregador;
g) a aplicação dos recursos do FUNDEF em remuneração do magistério correspondeu a 63,71%;
h) as aplicações em MDE e ações e serviços públicos de saúde corresponderam, respectivamente, a 25,43% e 15,11% da receita de impostos.

Além destes aspectos, a Auditoria apontou diversas irregularidades. Houve notificação ao Gestor que encaminhou defesa, doc.fls. 496/508. O Órgão Técnico analisou a defesa apresentada e manteve o entendimento inicial quanto as seguintes irregularidades, com base nos argumentos expostos.

I - Pelo não atendimento às disposições da LRF quanto a:

a) Déficit orçamentário de R$ 281.575,54

O defendente argumenta que o Balanço Orçamentário do exercício apresenta superávit na ordem de R$ 244.758,01 e que o déficit apontado pela Auditoria é devido ao acréscimo de supostas despesas não empenhadas com INSS. Registra, ainda, que, no final do exercício, as disponibilidades financeiras, no valor de R$ 931.314,62, superam o suposto déficit orçamentário apontado pela Auditoria.

O Órgão Técnico entende que a necessidade de contabilizar os encargos patronais previdenciários no exercício respectivo não se constitui uma exceção ao Regime de Competência. A não contabilização prejudica a demonstração do verdadeiro resultado orçamentário. Considerando o

montante de R$ 526.333,55, relativo a despesas com encargos patronais previdenciários não contabilizados, o resultado orçamentário que na PCA era superavitário em R$ 244.758,01 passa a ser deficitário em R$ 281.575,54.

b) Gastos com pessoal, correspondendo a 57,57% da RCL, ultrapassando o limite fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal (54%) e não indicação de medidas em virtude da ultrapassagem de tal limite

A defesa afirma que a irregularidade ocorreu devido ao acréscimo, por parte da Auditoria, na base de cálculo de pessoal, de suposta despesa de INSS não recolhido. A exclusão deste valor aponta para um gasto de pessoal equivalente a 52,15% da RCL. Acrescenta, ainda, que já é entendimento desta Corte de Contas que os gastos com o INSS não integram a base de cálculo da despesa com pessoal e que a própria Auditoria fez considerações a este respeito em seu relatório.

A Auditoria alega que a inclusão de tais encargos está em consonância com a LRF, que em seu § 2º, art. 18, dispõe sobre a adoção do Regime de Competência para apuração da despesa total com pessoal. Quanto a não inclusão dos referidos encargos, a Auditoria informa valores e percentuais como subsídio ao julgamento. O percentual do Poder Executivo, sem os encargos, equivale a 47,58% da RCL.

II - Quanto aos demais aspectos examinados e relatados:

c) Despesas não licitadas no montante de R$ 534.791,58;

O valor inicialmente apontado pela Auditoria corresponde a R$ 649.977,53. O defendente juntou aos autos vasta documentação visando a sanar a irregularidade. Quando da análise de defesa, o Órgão Técnico manteve a irregularidade relativa a dados de processos licitatórios não enviados. Além disso, considerou como não licitado o excesso de algumas despesas, correspondente a diferença entre o total pago e o valor licitado mais aditivo.

Tendo em vista a presença nos autos da documentação relativa aos processos licitatórios tidos como não licitados, o Relator re-encaminhou o Processo ao Órgão de Instrução para reanálise da irregularidade.

A Auditoria presta os seguintes esclarecimentos: Os processos licitatórios Convite 053, 055, 056 e Pregão 001 foram apresentados na defesa; as informações contidas no SAGRES, em relação aos processos mencionados, são: o nº da licitação, a modalidade, a data de homologação, a quantidade de propostas e a descrição do objeto; não consta, no SAGRES, informações dos participantes e dos valores das propostas individuais. O art. 1º da RN TC 04/2004, alterada pela RN TC 01/2007, determina o envio ao TCE das informações referentes aos Procedimentos Licitatórios, Contratos e Aditivos. Em virtude das informações incompletas no SAGRES, a Auditoria entende como não licitadas despesas no valor de R$ 443.524,61. Além disso, como já mencionado, considerou como não licitado o excesso de algumas despesas, correspondente a diferença entre o total pago e o valor licitado mais aditivo, totalizando R$ 534.791,58 as despesas realizadas sem licitação.

d) Repasse para o Poder Legislativo em desacordo ao que dispõe o inciso III, do § 2º, art. 29-A, da Constituição Federal

A defesa alega que, segundo a Lei Orçamentária, o município deveria repassar, no exercício de 2007, para a Câmara Municipal o valor de R$ 181.880,00, tendo repassado R$ 188.933,12, em razão de Decreto de Suplementação. Afirma que se trata de um repasse regular, dentro do que

estabelece a Constituição. Acrescenta que, considerando o conteúdo do art. 29-A "caput", os valores repassados à Câmara Municipal não poderão ultrapassar os percentuais estabelecidos nos incisos de I a IV. Alega, ainda, que a norma constitucional não manda pagar 8% ou 7%, o que fica para a Lei Orçamentária, que foi o parâmetro seguro e democrático que o gestor trabalhou.

A Auditoria ratifica o repasse a menor para o Poder Legislativo tendo em vista os seguintes aspectos: 1) o repasse fixado no orçamento foi de 4,13% da receita tributária + transferências; 2) em virtude da execução da receita tributária + transferência de R$ 4.944.218,01, o repasse deveria ser de R$ 204.196,20; 3) a execução da receita em 2007 limita o repasse a R$ 307.598,20; 4) tendo o repasse sido R$ 188.879,26, a diferença entre este valor e aquele que deveria ter sido (R$ 204.196,20) representa um repasse a menor para o Poder Legislativo, correspondente a R$ 15.316,94.

e) Obrigações patronais previdenciárias não contabilizadas, no valor de R$ 526.333,55

O defendente argumenta que as despesas em foco são passíves de parcelamento e devidamente empenhadas quando do seu pagamento. A defesa apresenta o parcelamento da dívida real existente, levantada pelo próprio INSS, e afirma que a mesma vem sendo paga de acordo com a legislação. Acrescenta a defesa que todas as dívidas para com o INSS já foram devidamente escrituradas na dívida fundada interna, compatível com as informações fornecidas pelo referido Instituto. Informa também acerca da existência de créditos previdenciários a serem recuperados pelo município no montante de R$ 895.512,00.

A Auditoria informa que os documentos anexados tratam de pedido de parcelamento protocolado em 28/08/2009, não constando neles o deferimento pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. Entende o Órgão de Instrução que o parcelamento, ainda que tenha ocorrido em exercícios posteriores, não substitui a obrigatoriedade de contabilizar despesas no exercício a que pertencem. Acrescenta que ao indicar a falta de contabilização de obrigações patronais, a Auditoria tem o condão de chamar a atenção para os seguintes aspectos: 1) a falta de contabilização na época própria representa uma desobediência ao que preceitua o regime de competência, conforme exigência do art. 35 da Lei 4.320/64; 2) a falta de contabilização implica em resultado orçamentário irreal; 3) o não pagamento no exercício correspondente faz com que, em futuro próximo, ocorra o aumento do passivo financeiro, criando maiores dificuldades para o município.

O Processo seguiu ao Ministério Público que opina pela:

a) Emissão de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da presente prestação de contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo;
b) **Irregularidade** da prestação de contas no tocante aos atos de gestão do Sr. José Wellington Almeida de Sousa, Prefeito Constitucional de Manaíra, referentes ao exercício de 2007;
c) **Aplicação de multa pessoal,** prevista no inc. II e III do art. 56 da LOTC/PB;
d) **Recomendação** ao atual Chefe do Poder Executivo com vistas ao cumprimento das regras da LRF; à observância a proporcionalidade fixada na Lei Orçamentária Anual, nos termos do art. 29-A; à realização de procedimentos licitatórios sempre que o exigir e na forma da Lei de Licitações e Contratos; à efetivação dos pagamentos referentes às contribuições previdenciárias; à busca do equilíbrio das contas públicas, nos termos dos arts. 1º, §1º, e 42, da LRF;
e) **Remessa** de cópia pertinente dos documentos encontrados nos autos à Receita Federal do Brasil e ao Ministério Público Federal acerca do não recolhimento de contribuições

previdenciárias devidas ao INSS, bem como, ao Ministério Público Comum, para fins de análise detida e respectiva das ilegalidades e irregularidades expostas, especialmente no atinente aos ilícitos que atentam contra o procedimento licitatório, por força, inclusive, dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa previstos na lei nº 8.429/92.

É o relatório, informando que o interessado e seu representante legal foram notificados da inclusão do processo na pauta desta sessão.

VOTO

Quanto às irregularidades constatadas e remanescentes, observa-se que o Município deixou de contabilizar e conseqüentemente de repassar ao Instituto de Previdência, no exercício, parte das obrigações patronais que lhes são devidas. Os registros da auditoria apontam para uma despesa com obrigações patronais correspondente a apenas 30,56% do valor que deveria ter sido contabilizado. Entretanto, foi realizado parcelamento destas despesas junto ao INSS, o que regulariza a situação do Município perante o Instituto.

Com relação ao déficit orçamentário, verifica-se sua ocorrência com a inclusão, por parte da Auditoria, das despesas com obrigações patronais que deixaram de ser empenhadas. No entanto, não se trata de déficit orçamentário propriamente dito, mas sim de um desrespeito ao princípio contábil da competência do exercício, pois, as despesas com obrigações patronais não foram empenhadas dentro do exercício.

No tocante ao limite dos gastos de pessoal, constitui entendimento desta Corte a exclusão dos encargos previdenciários da base de cálculo das despesas com pessoal, de modo que adoto o cálculo da Auditoria com estas considerações, que indica um percentual de gastos de despesas com pessoal do Poder Executivo correspondente a 47,58% da RCL.

No que diz respeito ao repasse ao Poder Legislativo, a irregularidade consiste no fato de não ter sido atingida a proporção, calculada pela Auditoria, correspondente a 4,13%, entre o repasse e a receita tributária + transferências, previstos no orçamento. No entender do Relator não houve irregularidade. Primeiro, porque o repasse verificado foi maior do que o valor previsto, conforme verificado nos autos. Segundo, porque a proporção orçamentária entre o repasse e a receita orçamentária foi observada e até superada. Verificou-se uma relação entre o repasse e a receita prevista correspondente a 2,12%, enquanto sua realização correspondeu a 2,28%.

Relativamente às despesas sem licitação, após análise de defesa o valor foi reduzido a uma proporção de 6,67% da despesa orçamentária total. Entretanto, verifica-se que 82,93% destas despesas a Auditoria considerou como não licitadas em virtude de informações incompletas no SAGRES, mas os procedimentos licitatórios foram encaminhados a este Tribunal por ocasião da defesa. O Relator entende que o ex-gestor deixou de cumprir a RN TC 01/2007, não prestando a este Tribunal as informações completas relativas aos processos licitatórios efetuados. Entretanto, entende que não houve má fé e que a falha não macula a administração do ex-prefeito, podendo ser relevada.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal emita **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas do ex-Prefeito de **Manaíra**, Sr. **José Wellington Almeida de Sousa**, relativas ao exercício de 2007, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores, recomendando ao atual Chefe do Poder Executivo com vistas ao cumprimento das regras da LRF; à observância a proporcionalidade fixada na Lei Orçamentária Anual, nos termos do art. 29-A; à realização de procedimentos licitatórios sempre que o exigir e na forma da Lei de Licitações e Contratos; à

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 02335/08
efetivação dos pagamentos referentes às contribuições previdenciárias; à busca do equilíbrio das contas públicas, nos termos dos arts. 1º, §1º, e 42, da LRF.

É o voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do processo TC nº **02335/08**, os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, DECIDEM emitir **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas do ex-Prefeito de **Manaíra**, Sr. **José Wellington Almeida de Sousa**, relativas ao exercício de 2007, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores do Município, recomendando ao atual Chefe do Poder Executivo com vistas ao cumprimento das regras da LRF; à observância a proporcionalidade fixada na Lei Orçamentária Anual, nos termos do art. 29-A; à realização de procedimentos licitatórios sempre que o exigir e na forma da Lei de Licitações e Contratos; à efetivação dos pagamentos referentes às contribuições previdenciárias; à busca do equilíbrio das contas públicas, nos termos dos arts. 1º, §1º, e 42, da LRF.

Presente ao julgamento a Exma. Sra. Procuradora Geral em Exercício.
Publique-se e cumpra-se.
TC - Plenário Min. João Agripino, 19 de maio de 2010.

CONS. FERNANDO RODRIGUES CATÃO
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

CONS. FLÁVIO SÁTIRO FERNANDES

CONS. UMBERTO SILVEIRA PORTO

CONS. SUBST. ANTONIO CLÁUDIO SILVA SANTOS

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO
PROCURADORA GERAL EM EXERCÍCIO