PROCESSO TC Nº 04196/15

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Prefeitura de São Sebastião de Lagoa de Roça/PB

Exercício: 2014

Responsável: Maria do Socorro Cardoso

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL– ADMINISTRAÇÃO DIRETA– PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – **PREFEITA** – ORDENADORA DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIAÇÃO 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 – Irregularidade das contas de gestão da então **Prefeita Srª. Maria do Socorro Cardoso**, relativas ao exercício de **2.014**. Declaração de atendimento parcial às disposições da LRF. Recomendação. Aplicação de multa. Imputação de débito. Representação à Delegacia da Receita Federal**.**

ACÓRDÃO APL – TC 0267/2016

Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA ORDENADORA DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA/PB, **Srª Maria do Socorro Cardoso**, relativas ao exercício financeiro de **2014**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE

CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, na conformidade do voto 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:

I. **DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF.

II. JULGAR IRREGULARES as contas de gestão da **Srª. Maria do Socorro Cardoso,** relativas ao exercício de 2.014.

III. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO à Srª Maria do Socorro Cardoso, no valor de R$ 11.479,49 (onze mil, quatrocentos e setenta e nove reais e quarenta e nove centavos), por despesas pagas em excesso, assinando-lhe o prazo de (60) sessenta dias para o recolhimento aos cofres do citado município.

IV. **APLICAR MULTA PESSOAL** a **Srª Maria do Socorro Cardoso,** no valor de **R$ 4.000,00 (quatro mil reais) ,** com base no art. 56, inciso II e VIII da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento aos cofres do Estado em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.

V. REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil acerca da omissão verificada nos presentes autos, referente ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, afim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências.

VI. **RECOMENDAR à atual gestão do Município de São Sebastião de Lagoa de Roça/PB** 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.

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, 04 de maio de 2016

mfa

RELATÓRIO

Conselheiro Arnóbio Alves Viana (Relator): O **Processo TC Nº 04196/15** trata da análise conjunta das Contas de Governo e de Gestão da **Srª.Maria do Socorro Cardoso**, então Prefeita e Ordenadora de Despesas do Município de **São Sebastião de Lagoa de Roça/PB**, durante o exercício financeiro de 2014.

A Auditoria, por meio da Divisão de Auditoria de Gestão Municipal III – DIAGM III, após exame dos documentos que instrui os autos do presente processo, emitiu relatório (fls. 221/253), constatando, sumariamente que:

a. o orçamento para o exercício, Lei Municipal nº 479/2.014, estimou a receita e fixou a despesa em R$ 31.436.050,00 e autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 20% da despesa fixada(R$ 6.287.210,00);

b. a receita orçamentária arrecadada somou R$ 20.394.871,06, representando 64,88% da sua previsão;

c. a despesa orçamentária realizada totalizou R$ 22.754.614,16, atingindo 72,84% da sua fixação;

d. os gastos com obras públicas alcançaram R$ 1.086.331,96, correspondendo a 4,77% da Despesa Orçamentária Total e não existe processo formalizado para o correspondente acompanhamento, segundo pesquisa no TRAMITA;

e. não houve pagamento em excesso na remuneração percebida pelos agentes políticos (Prefeito e Vice-Prefeito);

f. os gastos com remuneração e valorização do magistério atingiram **68,52%** dos recursos do FUNDEB, atendendo o limite estabelecido no §5º do art. 60 do ADCT;

g. os gastos com MDE e Ações e Serviços Públicos de Saúde atingiram, respectivamente, os percentuais de **28,75%** e **18,97%** dos recursos de impostos, atendendo aos limites mínimos legalmente estabelecidos;

h. o repasse realizado pelo Poder Executivo, ao Legislativo, correspondeu a 93,96% do valor fixado na Lei Orçamentária para o exercício em análise, entretanto, limitou-se ao estabelecido no art. 29-A, § 2º,inciso I(7,00% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior);

i. foi realizada diligência *in loco* no referido município, no período 31/08/2.015 a 04/09/2.015, com relação ao exercício de 2.013;

j. o exercício em análise não apresentou registro de processos de denúncia, conforme o TRAMITA.

A Auditoria, ao final do seu relatório inicial, apontou algumas irregularidades no que diz respeito aos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais examinados e à Lei de Responsabilidade Fiscal, a seguir relacionadas:

1. Não encaminhamento do PPA ao Tribunal;

2. Não encaminhamento a este Tribunal da LOA do exercício;

3. Falta de comprovação da publicação do PPA/LDO e/ou LOA;

4. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R$ 2.359.743,10;

5. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R$ 2.546.586,29;

6. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações;

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

8. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;

9. Não encaminhamento da LDO para apreciação do Poder Legislativo no prazo previsto na Constituição Federal;

10. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;

11. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento.

Notificado, a gestora responsável, deixou escoar o prazo regimental, sem apresentar defesa e/ou justificativa.

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu Parecer nº 02189/15, de lavra da Procuradora, **Isabella Barbosa Marinho Falcão**, onde pugnou pelo (a):

- ✓ Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo da Prefeita Municipal de São Sebastião de Lagoa de Roça, Sra. Maria do Socorro Cardoso, relativas ao exercício de 2014;

- ✓ Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão da mencionada gestora;

- ✓ DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;

- ✓ APLICAÇÃO DE MULTA à referida gestora, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE-PB;

- ✓ IMPUTAÇÃO DE DÉBITO à referida Prefeita por despesas pagas em excesso, no valor apurado pela Auditoria;

- ✓ 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 constatadas, além de observar as demais sugestões aduzidas nesta peça;

- ✓ COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS;

- ✓ INFORMAÇÃO ao Ministério publico Comum.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro Arnóbio Alves Viana (Relator): Após análise dos fatos apresentados nos autos, passo a tecer as seguintes considerações em relação às irregularidades remanescentes, antes de apresentar o meu voto para apreciação desta Corte.

1. **Não encaminhamento do PPA e da LOA ao Tribunal e da LDO para apreciação do Poder Legislativo no prazo previsto na Constituição Federal, bem como a falta de comprovação da publicação do PPA/LDO e/ou LOA –** tratam-se de falhas passíveis de aplicação de multa e recomendações no sentido de se evitar a

reincidência das eivas em exercícios futuros, como bem afirma o Ministério Público Especial em seu parecer.

2. **Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R$ 2.359.743,10 e Déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R$ 2.546.586,29** - **contrariando os arts. 1º, §1º, 4º, I, "b", e 9º da LRF** – denotando assim o não comprometimento da administração municipal com o princípio basilar da Lei de Responsabilidade Fiscal, disposto no art. 1º, § 1º, no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas, cuja observância constitui requisito indispensável para uma gestão fiscal responsável. O **déficit financeiro representou 11,92% da Despesa Total Realizada(DTR) durante o exercício de 2.014**(R$ 22.754.614,16).

   Sabe-se que o orçamento público é uma ferramenta de planejamento visando evitar que o governo gaste mais do que recebe, não restando dúvidas quanto à obrigação do gestor público no sentido de desenvolver ações voltadas ao equilíbrio das contas, o que não foi observado pelo então Gestor, desse modo, entendo que tais irregularidades possuem o condão de macular as contas em apreciação, notadamente, no tocante ao déficit financeiro que atingiu **11,92%** da DTR, merecendo também aplicação de multa com fulcro no art. 56, II da LOTEC/PB e recomendação. Cabe ressaltar todavia, que o exercício em questão, não se refere ao último ano de gestão da referida Prefeita.

3. **Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações** – a prefeitura do referido município realizou despesas sem licitação no montante de R$ 67.250,94, correspondendo a 0,34% da despesa orçamentária total, sendo, com transporte de pessoas(R$

11.270,60), serviços de retirada e transporte de resíduos(R$ 9.204,00), aquisições de peças(R$ 35.491,67) e de material de construção (R$ 11.284,67).

É sabido que o procedimento licitatório é a regra que precede aos contratos da administração pública, de modo a garantir a eficiência e a ampla participação de interessados. A ausência de tal procedimento, ou a realização em desconformidade com as normas pertinentes acarreta afronta aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e da eficiência, ameaçando, por conseguinte o interesse público. No caso em tela, observa-se que o total das despesas não licitadas atingiu apenas 0,34% da DTG, merecendo, portanto a falha relevação e recomendação.

4. **Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal(LRF) –** os gastos com pessoal do Poder Executivo, durante o exercício de **2.014,** correspondeu a **61,38%** da Receita Corrente Líquida(RCL), extrapolando, portanto, os limites previstos na LRF, sem contudo, indicar a adoção de qualquer medida corretiva, consoante reclama o art. 55, inciso II, da norma em comento, levando à declaração de atendimento parcial aos seus preceitos, bem como cominando na aplicação de multa ao gestor responsável.

5. **Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência** - Consta o não recolhimento das contribuições previdenciárias do empregador no valor de R$ 402.404,97 e R$ 809.941,35, correspondentes a 44,45% e 69,12% respectivamente ao RGPS e RPPS. Isso implica no recolhimento de 55,55% e 31,52% das contribuições patronais devidas..

Assim, considerando que o percentual recolhido ao RPPS, ficou abaixo de 50% do total devido, e, ainda, não haver comprovação de que houve parcelamento de débito com relação ao exercício em exame, o entendimento firmado por esta Corte não afasta a irregularidade para fins de parecer contrário à aprovação das contas, **sob esse fundamento**, a exemplo das decisões proferidas nos autos dos **Processos TC Nºs 5429/13, 5360/13, 5185/13 e 4107/11**, mantenho coerência com as decisões anteriores, pois entendo que, pelas circunstâncias apresentadas, a inconformidade é capaz de macular as contas, ora apreciadas, merecendo, ainda, aplicação de multa, recomendações no sentido de adoção de procedimentos tendentes ao cumprimento da lei, resguardando o erário de pagamentos de encargos decorrentes do atraso em seus compromissos e representação à Receita Federal do Brasil.

6. **Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público** - ao final do exercício de 2.014 havia 120(cento e vinte) contratados pelo regime de excepcional interesse público prestando serviços ao município em referência e que desse total, 57(cinquenta e sete) estão exercendo atribuições similares a cargos ocupados por servidores efetivos(Agente Comunitário de Saúde, Assistente Social, Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Odontólogo, Enfermeiro, Médico, Monitor, Nutricionista, Professor e Psicólogo), apontando, assim, burla ao concurso público, tendo em vista a falta de justificativa da gestora para tais contratações, o que impõe a cominação de multa e recomendação.

7. **Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento** - no tocante a essa irregularidade, como bem frisou o Ministério Público Especial:

> A referida mácula foi apontada após a Auditoria vistoriar, por amostragem, através de GPS, a rota executada por veículos contratados (terceirizados) para a realização de transporte escolar, levando-se em consideração o mapa de apuração do Pregão n º 07/2014, utilizado para as referidas contratações.
>
> O pagamento em excesso, de R$ 11.479,49, foi constatado, pois se observou ter havido uma falha no planejamento da execução do serviço de transporte escolar, já que, na realidade, há uma menor extensão percorrida pelos veículos contratados que o previsto quando da realização da licitação.
>
> Ademais, apesar de o Município ter recebido frota de ônibus e micro-ônibus escolares do Governo Federal não houve qualquer influência na diminuição das despesas com os serviços questionados.
>
> Destarte, haja vista o excesso de pagamento verificado pela Auditoria, é o caso de imputar-se débito ao gestor responsável no valor de R$ 11.479,49, sem impedimento de recomendar-se que nas próximas contratações a Administração atente para o real dimensionamento dos percursos a serem realizados por veículos porventura contratados, podendo utilizar como instrumento a Cartilha de Regulação do Transporte Escolar, do Ministério da Educação.

Diante do exposto e apesar de verificar que foram atendidos todos percentuais mínimos legalmente estabelecidos, em razão, notadamente, das irregularidades concernentes ao elevado valor do déficit financeiro e da falta de recolhimento de contribuição previdenciária(parte patronal), VOTO acompanhando na íntegra, o Parecer do Ministério Público Especial, no sentido de que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba decida pela emissão de **PARECER CONTRÁRIO à aprovação** das contas da Prefeita do Município de SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA, **Srª. Maria do Socorro Cardoso,** relativas ao exercício de **2014** e por meio de Acórdãos de sua exclusiva competência:

I. **DECLARE O ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF.

II. JULGUE IRREGULARES as contas de gestão da **Srª. Maria do Socorro Cardoso,** relativas ao exercício de 2.014.

III. IMPUTE DÉBITO à Srª Maria do Socorro Cardoso, no valor de R$ 11.479,49 (onze mil, quatrocentos e setenta e nove reais e quarenta e nove centavos), por despesas pagas em excesso, assinando-lhe o prazo de (60) sessenta dias para o recolhimento aos cofres do citado município.

IV. **APLIQUE MULTA PESSOAL** a **Srª Maria do Socorro Cardoso,** no valor de **R$ 4.000,00 (quatro mil reais) ,** com base no art. 56, inciso II e VIII da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento aos cofres do Estado em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.

V. REPRESENTE à Receita Federal do Brasil acerca da omissão verificada nos presentes autos, referente ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, afim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências.

VI. **RECOMENDE à atual gestão do Município de São Sebastião de Lagoa de Roça/PB** 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 voto.

João Pessoa, em 04 de maio de 2.016.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Relator

mfa

Em 4 de Maio de 2016

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL