



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

Origem: Prefeitura Municipal de São José de Caiana

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2016

Responsável: José Walter Marinho Marsicano Júnior (ex-Prefeito)

Advogado: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1663)

Contadora: Clair Leitão Martins Beltrão Bezerra de Melo (CRC/PB 4395/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. Prefeitura Municipal de São José de Caiana. Prestação de contas anuais. Exercício 2016. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas. Atendimento parcial da LRF. Aplicação de multa. Irresignação interposta. Pressupostos recursais. Preenchimento. Conhecimento. Razões recursais insuficientes para modificação substancial das decisões recorridas. Não provimento.

ACÓRDÃO APL – TC 00169/20

RELATÓRIO

Cuida-se da análise de Recurso de Reconsideração interposto pelo Prefeito do Município de São José de Caiana, Senhor JOSÉ WALTER MARINHO MARSICANO JÚNIOR, contra decisões consubstanciadas no **Parecer PPL – TC 00197/19** (fls. 2738/2758) e **Acórdão APL - TC 00395/19** (fls. 2761/2782), lavrados pelos membros deste egrégio Plenário quando da análise da prestação de contas anuais relativa ao exercício de 2016.

Em síntese, as decisões recorridas consignaram em desfavor do recorrente:

PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05437/17**, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por maioria, nesta data, conforme voto do Relator, decidem **EMITIR** e **ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **São José de Caiana** este **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO** do Senhor JOSÉ WALTER MARINHO MARSICANO JÚNIOR, na qualidade de **Prefeito** do Município, relativa ao exercício de **2016**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05437/17**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor **JOSÉ WALTER MARINHO MARSICANO JÚNIOR**, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **São José de Caiana**, relativa ao exercício de **2016**, **ACORDAM** os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

D) CONHECER e JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTES as denúncias impetradas, comunicando-se aos interessados;

II) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits orçamentário e financeiro, bem como da insuficiência financeira em final de mandato;

III) JULGAR IRREGULARES as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em razão da insuficiência financeira em final de mandato e do descumprimento de obrigações previdenciárias;

IV) APLICAR MULTA de R\$5.000,00 (cinco mil reais), valor correspondente a **98,85 UFR-PB²** (noventa e oito inteiros e oitenta e cinco centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor **JOSÉ WALTER MARINHO MARSICANO JÚNIOR**, com fulcro no art. 56, II e IV, da LOTCE 18/93, em razão da insuficiência financeira em final de mandato, do descumprimento de obrigações previdenciárias, da inobservância de normativos deste Tribunal e das falhas no controle do patrimônio público, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

V) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes;

VI) REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

VII) COMUNICAR à Procuradoria Geral de Justiça a presente decisão; e

VIII) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

Depois de examinadas as razões recursais apresentadas pelo recorrente, a Auditoria lavrou relatório (fls. 2957/2970), com a seguinte conclusão:

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, concluímos que o recurso de reconsideração ora apresentado é **improcedente e não merece prosperar**, de forma que as **irregularidades aqui contestadas não apresentaram os requisitos para o respectivo saneamento**.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, por meio de parecer da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 2973/2978), pugnou, preliminarmente, pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo não provimento, mantendo as decisões recorridas.

Seguidamente, o julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

VOTO DO RELATOR

DA PRELIMINAR

É assegurado às partes que possuem processos tramitando nesta Corte de Contas o direito de recorrer das decisões que lhe sejam desfavoráveis. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN - TC 10/2010), que em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe a parte interessada, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

No que tange ao requisito da legitimidade, o Recurso de Reconsideração deve ser interposto por quem de direito. No caso em epígrafe, o recorrente mostra-se como **parte legítima** para a sua apresentação.

No que diz respeito à **tempestividade**, conforme atesta certidão de fl. 2952, a irresignação foi interposta dentro do prazo adequado.

Desta forma, voto, em preliminar, pelo **conhecimento** do Recurso de Reconsideração interposto.

DO MÉRITO

Verificando o conteúdo da decisão recorrida, observa-se que, em relação à gestão da Prefeitura Municipal, as eivas que levaram à emissão de parecer contrário à aprovação e à irregularidade das contas de gestão administrativa, foram: 1) insuficiência financeira para pagamento de curto prazo no último ano do mandato; e 2) descumprimento de obrigações previdenciárias.

Depois de examinados os elementos recursais, a Auditoria desta Corte de Contas lavrou relatório técnico, mediante o qual apontou a permanência das eivas que deram ensejo à reprovação das contas. Passa-se, pois, ao exame das aludidas máculas.

Falhas relacionadas a licitações, manutenção do patrimônio público e transição de governo atraíram a aplicação de multa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira.

No caso em comento, no levantamento efetuado pela Auditoria desta Corte de Contas, constatou-se **insuficiência financeira**, conforme quadro a seguir:

Especificação	Valor (R\$)
1. Disponibilidades em 31/12/2016	919.354,00
2. Restos a Pagar	804.456,85
3. Depósitos	631.196,21
4. Consignações	0,00
5. Ajustes	0,00
6. Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2-3-4-5)	-516.299,06
Saldo Insuficiente para saldar compromisso a curto prazo R\$ 516.299,06	
Fonte: PCA, SAGRES, Anexo XX e Constatações da Auditoria	

Quando do julgamento, procedeu-se à análise de todos os dados relacionados à temática, chegando-se a uma insuficiência financeira na ordem de R\$934.710,10.

De fato, conforme apontado na decisão proferida, tomando por base as obrigações assumidas ou compromissadas dos dois últimos quadrimestres, percebeu-se a existência de pagamentos não realizados até o final da gestão, no montante de R\$790.822,70. A esse valor, foram acrescidas as obrigações previdenciárias que sequer foram empenhadas no exercício (valor proporcional de R\$571.253,54) e as obrigações com consignações (valor proporcional de R\$491.987,86), gerando o montante total de obrigações assumidas na ordem de R\$1.854.0664,10.

Confrontando com as disponibilidades existentes, no valor de R\$919.354,00, verificou-se insuficiência financeira no montante de R\$934.710,10, circunstância que reforçou a emissão de parecer contrário à aprovação as contas e aplicação de multa ao responsável.

Em sede de recurso, sinteticamente, o recorrente alegou que o montante das consignações indicado no quadro produzido pela Auditoria não deveria ser levado com consideração, porquanto não teriam sido contraídas nos últimos dois quadrimestres, referindo-se a saldo de exercícios anteriores. Reivindicou, ainda, a exclusão da quantia de R\$628.580,22 dos restos a pagar, em razão de se tratar de folha de pagamento, não podendo ser enquadrada como despesa contraída nos dois últimos quadrimestres. Nesse compasso, no entender do recorrente, ao invés de insuficiência financeira, a edilidade apresentaria superávit financeiro na ordem de R\$743.477,37.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

Ao analisar os argumentos recursais, a Unidade Técnica consignou que estes correspondiam exatamente às mesmas alegações produzidas na defesa apresentada (fls. 2668/2706) e que não foram acatadas. Consignou o Órgão Técnico que as despesas com folha de pessoal são de caráter obrigatório, razão pela qual não poderiam ser excluídas do cálculo. Manteve, pois, o entendimento outrora externado pela insuficiência financeira.

Conforme mencionado na decisão recorrida, em final de mandato, a legislação impõe regras particulares na tentativa de promover o equilíbrio das contas e evitar a transmissão de encargos para a gestão futura. A lei inclui, além das prestações de trato sucessivo, os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. Vejamos o art. 42, da Lei Complementar 101/2000:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Como prescreve a lei, no levantamento da *disponibilidade de caixa*, devem ser considerados, além daqueles compromissos de despesas contraídos nos últimos dois quadrimestres do mandato, os demais *encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício*. Nesse último grupo está qualquer despesa cuja obrigação tem natureza de trato continuado e com prestações a vencer nos últimos dois quadrimestres de governo, assim como a folha de pessoal. Não custa rememorar ser etapa cogente no planejamento da gestão pública a equalização dos chamados programas de duração continuada no contexto do equilíbrio das contas e da suficiência financeira, com o duplo objetivo de manter a regularidade dos serviços e não comprometer os seguintes períodos de gestão.

No caso em comento, consoante registrado na imagem colacionada na decisão (fl. 2773), a quantia de pagamentos não realizada até o final da gestão alcançou a cifra de R\$790.822,70. A essa quantia, foram acrescidos valores proporcionais relativos às obrigações previdenciárias que sequer foram empenhadas e as consignações, conforme (demonstrativo consolidado da dívida flutuante - fl. 151). O montante, pois, das obrigações assumidas verificado foi de R\$1.854.064,10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

Como as disponibilidades deixadas foram na quantia de R\$919.354,00, permaneceu a insuficiência financeira na ordem de R\$934.710,10.

O pleito recursal de exclusão da folha de pagamento dos valores pendentes de pagamento não merece guarida, porquanto a legislação inclui, além dos encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, as obrigações de trato sucessivo, tal qual a despesa de pessoal.

Não se mostrando, pois, suficientes os argumentos recursais para elidir a mácula, permanecem inalterados os fundamentos da decisão guerreada.

Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição previdenciária, no valor de R\$1.174.809,63.

Segundo o levantamento técnico contido no relatório inicial, o valor estimado das contribuições devidas à previdência foi de R\$1.407.059,39, enquanto que o montante efetivamente pago pela edilidade teria sido de R\$232.249,76. Veja-se quadro produzido naquela manifestação (fl. 2557):

Discriminação	Valor RGPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	6.077.058,80
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	284.601,92
4. Contratos de Terceirização	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	6.361.660,72
8. Alíquota *	22,1178%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	1.407.059,39
10. Obrigações Patronais Pagas	232.249,76
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 – 10 - 11)	1.174.809,63

Quando do julgamento, além do valor apontado pela Auditoria quanto às obrigações recolhidas, foram acrescentadas despesas em favor do INSS no elemento de despesa 71, relativas a parcelamentos de débitos previdenciários, no montante de R\$317.929,31. Nesse compasso, o valor total de contribuições recolhidas considerado na decisão guerreada foi de R\$550.179,07, correspondendo a **39,1%** das obrigações patronais estimadas para o exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

Em sede de recurso, o recorrente trouxe à baila argumentos, com escopo de reverter a eiva em questão. Para tanto, sinteticamente, apresentou os seguintes argumentos: 1) exclusão da base de cálculo dos valores referentes ao terço de férias (R\$109.472,65) e ao salário família (R\$29.041,40); 2) inclusão das obrigações previdenciárias relativas à parte dos segurados, no valor de R\$500.258,29; 3) inclusão dos valores das contribuições de 2015 pagas em 2016; e 4) inclusão dos valores das contribuições de 2016 pagas no ano de 2017. Segundo o recorrente, depois de realizadas as correções acima reivindicadas, o montante de obrigações patronais pagas em 2016 seria de R\$863.601,42, representando 46,58% do total estimado. Com os parcelamentos, este índice seria de 62,77%. Apresenta, resumidamente, o seguinte quadro demonstrativo (fl. 2800):

Exercício - 2016			
Estimativa das Contribuições Previdenciárias da Prefeitura Municipal			Documentos
Item	Discriminação	Valor RGPS (R\$)	-
1	Vencimentos e Vantagens Fixas	6.077.058,80	-
2	Contratação por Tempo Determinado	284.601,92	-
3	Exclusões - (1/3 de férias)	109.472,65	Anexo 01
4	Base de Cálculo Previdenciário (1+2-3)	6.252.188,07	-
5	Alíquota *	22,1178%	-
6	Obrigações Previdenciárias - Parte Patronal Estimadas (4*5)	1.382.846,45	-
7	Deduções de Salário Família	29.041,40	Anexo 01
8	Obrigações Previdenciárias - Parte Segurado	500.258,29	Anexo 01
9	Estimativa do valor a Recolher - Obrigações Previdenciárias (6-7+8)	1.854.063,34	-
10	Obrigações Previdenciárias Pagas (Via DAF - Patronal e Segurado)	741.624,94	Anexo 03
11	Obrigações Previdenciárias Pagas em 2016 referente a 2015	139.030,72	Anexo 04
12	Obrigações Previdenciárias Pagas em 2017 referente a 2016	261.007,20	Anexo 05
13	Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10)	990.461,92	-
14	Percentual de recolhimento $((10-11+12)/9*100)$	46,58%	-
15	Pagamentos de Parcelamentos	300.212,17	Anexo 03
16	Obrigações Patronais Pagas (Via DAF - Patronal + Segurado + Parcelamento - 10-11+12+15)	1.163.813,59	-
17	Percentual de recolhimento c/ parcelamento $(14/9*100)$	62,77%	-

Depois de apreciar as alegações recursais, a Auditoria consignou, inicialmente, que a eiva em comento se refere à ausência de recolhimento de obrigações previdenciárias parte patronal, não se relacionando com à parte dos segurados.

Em relação à exclusão dos valores relativos ao terço de férias e salário família, asseverou assistir razão ao recorrente, de forma que os montantes a eles correspondentes deveriam ser suprimidos da base de cálculo. Quanto à inclusão de valores pagos noutros exercícios, a Auditoria não a acatou, sob o fundamento de que a análise foi feita com base nos empenhos realizados pela administração pública, ressaltando que os valores pagos a título de parcelamento já teriam sido considerados no momento oportuno, não se referindo ao exercício em comento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

Depois de examinadas as razões recursais, a Auditoria apresentou o seguinte quadro demonstrativo (fl. 2969), reduzindo a base de cálculo de R\$6.361.660,72 para R\$6.223.146,67 e indicando como não recolhido o montante de R\$1.144.173,37:

Contribuições Previdenciárias RGPS		Valor
1	Vencimentos e Vantagens Fixas	R\$6.077.058,80
2	Contratação por Tempo Determinado	R\$284.601,92
3	Deduções Terço de Férias	R\$109.472,65
4	Deduções Salário Família	R\$29.041,40
5	Base de Cálculo Previdenciário (1+2-3-4)	R\$6.223.146,67
6	Alíquota	22,1178%
7	Obrigações Patronais Estimadas	R\$1.376.423,13
8	Obrigações Patronais Pagas	R\$232.249,76
9	Estimativa de Valor Não Recolhido (7-8)	R\$ 1.144.173,37

De início, convém ressaltar que a solicitação recursal para inclusão de obrigações referentes à parte dos segurados não encontra respaldo legal, eis que a eiva em comento se reporta à parte patronal das contribuições previdenciárias. Em nada diz respeito àquela outra, cuja responsabilidade de retenção e repasse é da administração pública, mas a obrigação securitária é do servidor.

Conforme se verifica da análise envidada pela Unidade Técnica, os valores relativos ao terço de férias e salário família, em razão das suas naturezas indenizatória e compensatória, foram excluídos da base de cálculo, obtendo-se o valor de R\$6.223.146,67. Aplicando a alíquota previdenciária sob tal montante, chegou-se à quantia estimada de R\$1.376.423,13 de obrigações patronais devidas.

A Auditoria manteve o entendimento quanto aos valores pagos, cuja cifra indicada foi de R\$232.249,76. Contudo, já nas decisões recorridas, foram acrescentadas despesas em favor do INSS no elemento de despesa 71, relativas a parcelamentos de débitos previdenciários, no montante de R\$317.929,31. Nesse compasso, o valor total de contribuições recolhidas considerado foi de R\$550.179,07. Confrontando, pois, o valor efetivamente pago com o valor estimado chega-se a montante não recolhido de R\$826.244,06.

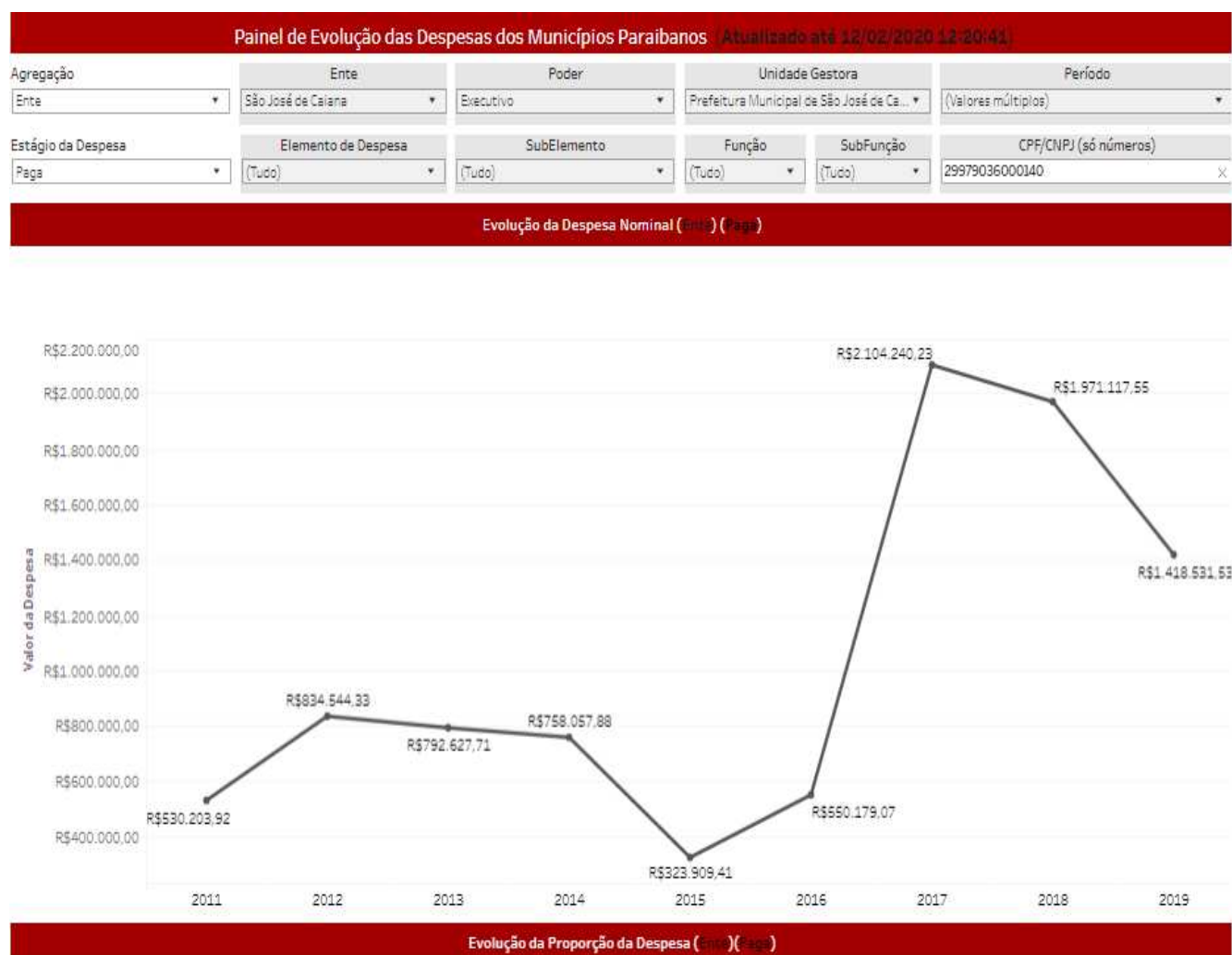
Percebe-se, pois, que, depois de examinadas as razões recursais, o valor de contribuições pagas permaneceu inalterado, porém passou a corresponder a **39,97%** das obrigações patronais estimadas para o exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

Consoante registrado nas decisões recorridas, durante a gestão 2013 – 2016, era comum deixar de realizar pagamentos de contribuições previdenciárias em favor do INSS (CNPJ: 29.979.036/0001-40), alcançando a situação mais crítica justamente no final do mandato entre 2015 e 2016, conforme se pode constatar do Painel de Acompanhamento da Gestão – Evolução da Despesa Orçamentária Municipal, somente vindo a melhorar na atual gestão (informações disponíveis no portal.tce.pb.gov.br e no aplicativo de celular NOSSO TCE PB):



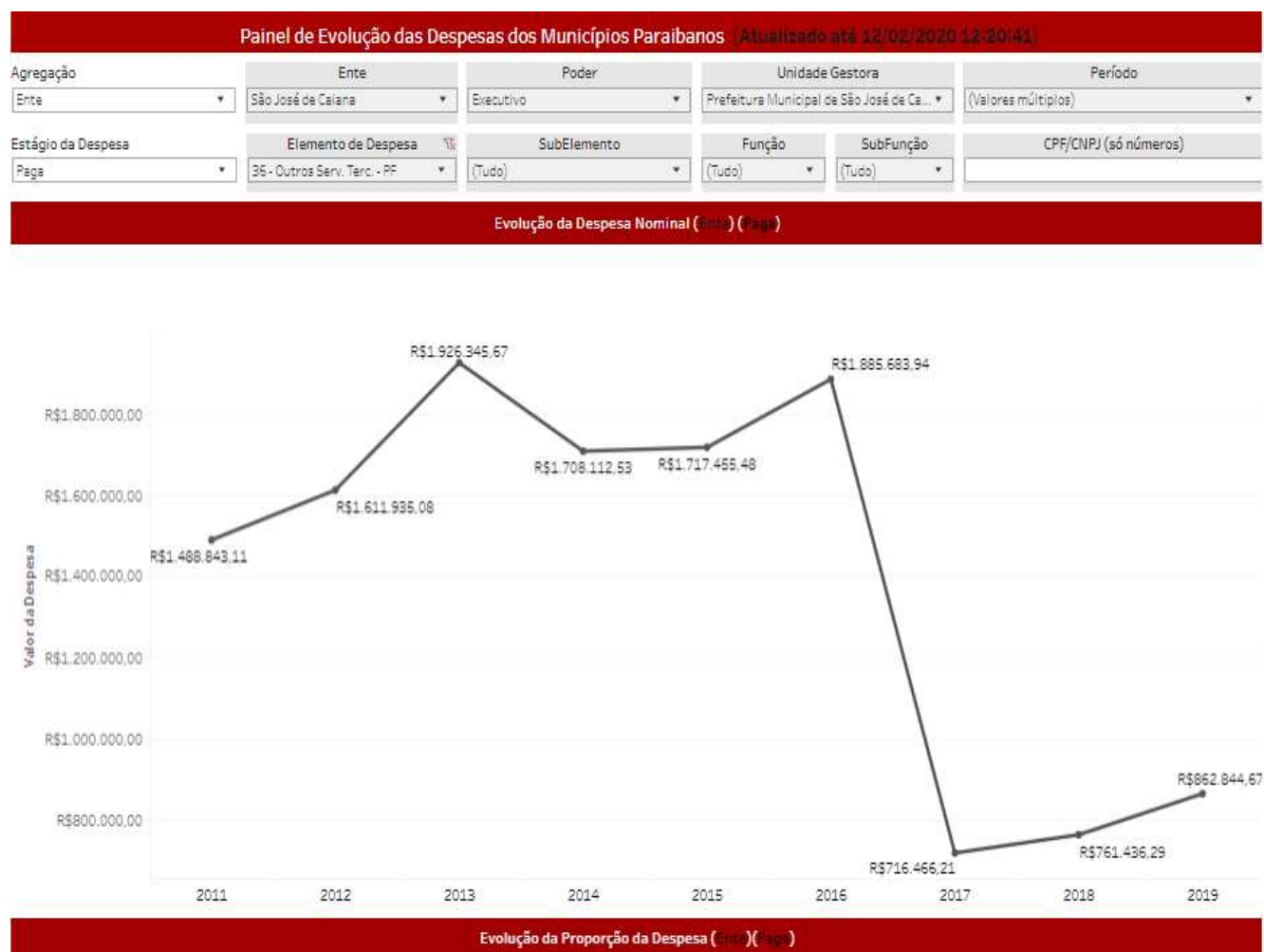
Como se observa, as contribuições patronais ao INSS, pelo CNPJ 29.979.036/0001-40, decaíram de R\$758 mil em 2014 para R\$323 mil em 2015, com uma modesta reação em 2016. Já em 2017 e 2018 as contribuições previdenciárias patronais ascenderam para R\$2 milhões em média, voltando a decrescer em 2019, mas ainda na casa de um milhão e quatrocentos mil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

Em contrapartida as contratações precárias de pessoal como serviços de terceiros por pessoas físicas se apresentaram em sentido inverso, no patamar de quase dois milhões entre 2013 e 2016, caindo para menos da metade na gestão seguinte iniciada em 2017:



Ou seja, enquanto as contratações precárias se mantinham com valores elevados, a Prefeitura não pagava as contribuições previdenciárias patronais devidas.

Tal circunstância, à luz dos precedentes desta Corte de Contas, induz à emissão de parecer contrário à aprovação das contas, além de refletir infração à norma leal, atraindo a aplicação de multa ao responsável e comunicação à Receita Federal do Brasil, conforme consignado na decisão recorrida.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que este egrégio Plenário decida: preliminarmente, **conhecer** do recurso interposto e, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo incólumes os termos das decisões recorridas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05437/17

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05437/17**, referentes, nessa assentada, a Recurso de Reconsideração, interposto pelo Prefeito do Município de São José de Caiana, Senhor JOSÉ WALTER MARINHO MARSICANO JÚNIOR, contra o Parecer PPL – TC 00197/19 e Acórdão APL - TC 00395/19, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), por maioria, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I)** preliminarmente, **CONHECER** do recurso interposto; e **II)** no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo incólumes os termos das decisões recorridas.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 17 de junho de 2020.

Assinado 18 de Junho de 2020 às 10:31



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 18 de Junho de 2020 às 08:55



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 22 de Junho de 2020 às 17:15



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL