



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04723/14

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Juazeirinho

Exercício: 2013

Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

Responsáveis: Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino e Wellington da Costa Assis

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO 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 – Regularidade com Ressalva das contas da prefeita. Regularidade das contas do gestor do Fundo Municipal de Saúde. Aplicação de multa. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00479/16

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA ORDENADORA DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE JUAZEIRINHO, SRA. CARLEUSA CASTRO MARQUES DE OLIVEIRA RAULINO, E DO GESTOR DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, SR. WELLINGTON DA COSTA ASSIS**, relativa ao exercício financeiro de **2013**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, na conformidade da proposta 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:

- a) julgar **regulares com ressalva** as contas da Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino, na qualidade de ordenadora de despesas;
- b) julgar **regulares** as contas do Sr. Wellington da Costa Assis, na qualidade de gestor do Fundo Municipal de Saúde de Juazeirinho, no tocante ao exercício de 2013;
- c) **aplicar multa pessoal a Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino**, no montante de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 65,70 UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
- d) **recomendar** à Administração Municipal estrita observância aos ditames da Lei 8666/93, bem como às demais normas pertinentes, evitando a repetição das falhas constatadas, inclusive com relação à legalidade da contratação de pessoal pelo município.

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, 06 de setembro de 2016

CONS. ANDRÉ CARLO TORRES PONTES
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04723/14

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 04723/14 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão da Prefeita e Ordenadora de Despesas do Município de Juazeirinho, relativas ao exercício financeiro de 2013, Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino. Refere-se também à prestação de contas anual do Senhor Wellington da Costa Assis, na qualidade de gestor do Fundo Municipal de Saúde de Juazeirinho, no tocante ao mesmo exercício.

A Auditoria, com base nos documentos inseridos nos autos, emitiu relatório inicial, constatando, sumariamente, que:

1. o município possui 17.565 habitantes, sendo 9.553 habitantes urbanos e 8.012 habitantes rurais, correspondendo a 54,39% e 45,61% respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 01/2013, estimando a receita em R\$ 33.639.914,13, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 25.229.935,60, equivalentes a 75% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 27.462.555,38, sendo 18,36% inferior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 27.901.759,54, composta por 88,67% de Despesas Correntes, 11,33% de Despesas de Capital, sendo 17,06% inferior à despesa fixada;
5. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 1.536.875,77, equivalente a 6,84% da Receita Orçamentária Total do Município;
6. o saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 2.871.131,92, está distribuído entre Caixa e Bancos nas proporções de 0,23% e 99,77%, respectivamente, sendo R\$ 924.052,34 pertencente ao RPPS;
7. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 1.147.228,39, correspondendo a 4,10% da Despesa Orçamentária Total;
8. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
9. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 66,76%;
10. a aplicação das receitas de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino correspondeu a 27,98%;
11. as despesas com pessoal do Poder Executivo corresponderam a 42,01% da RCL;
12. os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$ 13.845.290,38 correspondentes a 44,07 % da RCL;
13. a dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 13.281.307,33, correspondendo a 48,23% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 40,81% e 59,19%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente;
14. as despesas realizadas pelos fundos existentes no município estão consolidadas na execução orçamentária da prefeitura;
15. o município não optou por soluções consorciadas intermunicipais para gestão dos resíduos sólidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04723/14

Além destes aspectos, o Órgão de Instrução apontou irregularidades, de responsabilidade da Prefeita Municipal e do Secretário de Saúde, Gestor do Fundo Municipal de Saúde, em razão das quais os Gestores foram citados. Apenas a prefeita apresentou defesa, na qual constam também justificações em relação às responsabilidades imputadas ao Secretário de Saúde.

A peça defensiva foi analisada pelo GEA que manteve as seguintes falhas:

I - De responsabilidade da Prefeita Municipal, Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino

1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 495.395,24, sem a adoção das providências efetivas

Alega a defesa inicialmente que, considerando o saldo financeiro do exercício anterior, haveria superávit financeiro na ordem de R\$ 659.164,49. Alega também crise financeira e queda na arrecadação, além de argumentar que a ocorrência de déficit na execução orçamentária é hipótese mais que corrente na Administração Pública, não sendo a falha motivo para que haja parecer no sentido da reprovação das contas.

A Unidade Técnica observa que a defesa discute tão só a ocorrência do déficit orçamentário sem cuidar de examinar a ausência de providências reclamada. Cita a limitação de empenho, que se encontra disciplinada nos artigos 13, 14 e 15 da LDO de Juazeirinho para o exercício de 2013, como medida a ser adotada em caso da queda de receitas. O Órgão de Instrução registra que a defesa não apresentou quaisquer atos ocorridos durante o exercício que indiquem ter a chefe do Executivo Municipal realizado ou determinado a realização de atos ou procedimentos com vistas à avaliação prevista no §1º do art. 15 da LDO2013, sendo esta omissão o cerne da irregularidade apontada. Informa ainda que o exercício de 2012 registrou déficit financeiro, contrariamente ao que afirma a defesa.

2. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes

A defendente registra que o decreto de nº 007/2013, de 01/04/2013, foi suplementado em R\$ 166.954,00 e anulado em R\$ 115.654,00, havendo uma diferença na anulação de R\$ 51.300,00. Alega que, por um lapso contábil, quando da realização do decreto não se observou esta diferença, informando que o referido decreto não foi utilizado na sua totalidade.

A Auditoria mantém seu posicionamento tendo em vista a confirmação da defesa quanto à eiva apontada.

3. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no montante de R\$ 2.527.937,65

A Defesa discorda dos valores apontados pela Auditoria, afirmando que no Balanço Patrimonial consta como Ativo Financeiro disponível o valor de R\$ 2.871.284,41 e no Passivo Financeiro R\$ 2.689.643,17, havendo um superávit financeiro de R\$ 181.641,24.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04723/14

O Órgão de Instrução registra que o Balanço Patrimonial Consolidado, enviado pela Prefeita quando do encaminhamento de sua Prestação de Contas, páginas 139/140 dos presentes autos, indica: Ativo Financeiro R\$ 2.893.012,60, Passivo Financeiro R\$ 5.420.950,25, resultando num Déficit Financeiro de R\$ 2.527.937,65.

4. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$ 360.841,99

O Órgão de Instrução acata parte das alegações trazidas pela defesa, concluindo que: as despesas realizadas sem a prévia e exigida licitação alcançou em 2013, R\$ 360.841,99; a Gestora não formalizou as dispensas de licitação quanto a transporte escolar, violando preceitos da Lei 8.666/93, especialmente quanto ao disposto no art. 26, notadamente pela ausência de justificativa para a escolha dos contratados e prova de conformidade com o mercado dos preços contratados; e, não comprovou a validade do Contrato com a CONSERV em 2013 para embasar as despesas realizadas no valor de R\$ 310.101,08.

5. Aplicação de apenas R\$ 2.147.759,30, equivalentes a 13,74% do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais em ações e serviços de saúde pública

O gestor discorda dos cálculos da Unidade Técnica, apontando alguns ajustes a serem efetuados. Argumenta que devem ser descontados da base de cálculo o valor dos precatórios, correspondente a R\$ 72.153,87. Por outro lado, deve-se, segundo entendimento da defesa, acrescentar parte das despesas realizadas com parcelamentos previdenciários e do FGTS (R\$ 89.672,74), assim como valores do PASEP (R\$ 43.555,44). Requer ainda que sejam considerados R\$ 89.544,00, financiados com recursos de impostos, pagos pela Prefeitura, relativos à ajuda para a realização de exames e a compra de medicamentos, não incluídos no cômputo das despesas de Saúde.

Quanto à dedução de precatórios da base para o cálculo, a Auditoria argumenta que inexistente na LC 141/2012 qualquer permissão legal para tal dedução, razão pela qual descabe considerá-la nas presentes contas, quando já era vigente a citada lei complementar que estabelece:

Art. 29. **É vedado** aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios excluir da base de cálculo das receitas de que trata esta Lei Complementar quaisquer parcelas de impostos ou transferências constitucionais vinculadas a fundos ou despesas, por ocasião da apuração do percentual ou montante mínimo a ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde.

No que tange às despesas com ajudas no montante de R\$ 89.544,00, o Órgão de Instrução registra que na LOA 2013 e na Contabilidade Municipal tais despesas estão consignadas na função Assistência Social e, em nenhum momento foi considerada como gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde para os fins da Lei Complementar Nacional nº 141/2012. Acrescenta a Auditoria que, passados quase dois anos e meio após o encerramento da execução orçamentária de 2013 como despesas com Saúde, não tem esta Corte de Contas competência legal para modificar a destinação dos recursos públicos deliberada pela Câmara Municipal ao aprovar o Orçamento Anual de 2013 nem tão pouco atribuição para modificar os registros contábeis levados a efeito pelo município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04723/14

No tocante às despesas com PASEP ou Dívidas com INSS/FGTS, a Unidade Técnica informa que a LOA 2013 fixou tais gastos como próprios de Encargos Especiais do Município e não como despesas com ações e serviços de saúde. Entende que, neste caso, aplica-se o mesmo raciocínio desenvolvido em relação às chamadas Ajudas Financeiras, pois a LOA e o próprio registro contábil da execução orçamentária não autorizam tais apropriações.

6. Ausência de documentos comprobatórios de despesas no valor de R\$ 41.967,93 (RPPS)

No tocante às despesas no valor de R\$ 41.967,93, de acordo com a defesa, sua comprovação se daria por meio de parcelas de auxílio doença, R\$ 53.903,83, descontado dos encargos previdenciários devidos ao Instituto de Previdência Municipal e devolução de valor recolhido indevidamente, R\$ 9.529,31. A Unidade Técnica informa que, nos documentos acostados, se identificou tão só despesas com auxílio doença no total de R\$ 31.460,50, conforme registrado em resumos de folha de pessoal, restando, pois, diferença não comprovada no valor de R\$ 10.507,43, que deve ser levada à responsabilidade da Gestora.

7. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida, no montante de R\$ 279.726,11

A defesa argumenta que a Auditoria não observou que várias contribuições foram pagas no exercício de 2014, e que a diferença é de apenas R\$ 66.777,98, que representa 10,12% do total a ser recolhido.

A Unidade Técnica entende que a defesa confirma a irregularidade acerca da existência de valores devidos e não recolhidos.

8. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, totalizando R\$ 287.238,88

Mais uma vez o gestor informa que houve pagamentos em 2014, restando uma diferença de R\$ 34.926,88, que considera ínfima.

A Unidade Técnica entende que a existência de empenhos em 2014 de obrigações de competência do exercício de 2013 confirma a irregularidade apontada.

9. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida, no valor de R\$ 72.014,94

A defesa alega que várias competências de 2013 relacionadas à contribuição do servidor para Instituto Municipal de Previdência foram pagas durante o exercício de 2014.

No entendimento da Auditoria, a confirmação pela defesa, de que várias obrigações previdenciárias de competência do ano de 2013 só foram repassadas ao Instituto de Previdência do Município em 2014, atesta a existência da irregularidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04723/14

O processo seguiu ao Ministério Público que através de sua representante emitiu Parecer no qual opina pelo (a):

- a) Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas da Prefeita Municipal de Juazeirinho, Sr^a. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino, relativas ao exercício de 2013;
- b) DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
- c) APLICAÇÃO DE MULTA a referida gestora, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE-PB;
- d) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO a referida Prefeita por despesas não comprovadas, no valor apurado pela Auditoria;
- e) 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;
- f) COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS;
- g) INFORMAÇÃO ao Ministério Público Comum para a adoção das medidas legais pertinentes.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Após explanação das constatações verificadas pelo Órgão Técnico de Instrução e considerações quando da análise de defesa, passo a comentar as irregularidades remanescentes.

O déficit de execução orçamentária, correspondente a 1,80% do valor da receita, indica que não foi observado o cumprimento das metas entre receitas e despesas, indo de encontro ao art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com relação à abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, o Relator acolhe os argumentos da defesa, entendendo que se trata de falha formal e ratificando que o Decreto 007/2013 não foi utilizado na sua totalidade.

No que diz respeito ao déficit financeiro, cabe razão ao Órgão Técnico quanto ao valor de R\$ 2.527.937,65, registrado na análise de defesa. No entanto, o valor não compromete a gestão financeira municipal, registrando-se no exercício seguinte uma redução de 52,01% em relação ao déficit ocorrido em 2013.

No tocante às despesas realizadas sem o devido procedimento licitatório, a Auditoria registra que, com relação às despesas com transporte de estudantes, embora a situação permita a escolha da Dispensa de Licitação, torna-se necessário a formalização de tal procedimento. A inconsistência enseja recomendação à administração municipal para que observe os ditames da lei 8666/93. Com relação às despesas com a CONSERV, trata-se de gastos relacionados à obra do Sistema de Abastecimento d'Água, objeto da Concorrência 01/2011. A Unidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04723/14

Técnica considerou, por fim, como não licitadas despesas no montante de R\$ 360.841,99, que representa 1,29% da despesa realizada.

No que tange à aplicação da receita de impostos e transferências constitucionais em ações e serviços de saúde pública, a defesa pleiteou alguns ajustes no cálculo apresentado pela Auditoria com os quais o Relator concorda de forma parcial. Inicialmente, convém registrar que já constitui entendimento desta Corte de Contas a exclusão na base de cálculo do valor de precatórios. Ainda com relação à base de cálculo, observa-se incorreção no valor utilizado pela Unidade Técnica. O montante relativo ao "Ajuste da Receita de FPM, art. 159, Inciso I, Alínea d", da Constituição Federal, correspondente a R\$ 539.965,01, que deveria ser subtraído da Receita de Impostos e Transferências, foi adicionado. Com essas considerações, obtém-se o valor de R\$ 14.481.717,58 para a Base de Cálculo. Quanto às inclusões das despesas reclamadas pela defesa, o Relator discorda do parâmetro utilizado no cálculo do percentual de rateio dos gastos. A defesa utilizou a proporção das despesas pagas de saúde em relação à despesa total paga. O Relator entende que a divisão deve ser em relação à despesa com pessoal, já que as despesas a serem rateadas, PASEP e Parcelamento de Obrigações Previdenciárias, são proporcionais aos referidos gastos. Verificou-se então que o percentual do elemento de despesa 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas do Fundo Municipal de Saúde representa 17,88% do total de despesas computadas nesta rubrica. Portanto utilizou-se este percentual, e não 27,24%, como apontou a defesa, para se efetuar os rateios, que corresponderam a R\$ 28.546,40 e R\$ 58.860,07, para PASEP e parcelamento de obrigações previdenciárias, respectivamente. O Relator registra ainda que não concorda com a inclusão, no cômputo das aplicações em saúde, das despesas relacionadas à ajuda para a realização de exames e compra de medicamentos, por entender que se trata de despesa de cunho assistencial. Por fim, esclarece que partindo do cálculo da Auditoria e acrescentado-se as despesas dos rateios, constata-se uma aplicação de R\$ 2.235.165,77 em ações e serviços públicos de saúde, que correspondem a 15,43% da receita de impostos e transferências, ficando afastada a irregularidade apontada.

No que diz respeito à ausência de documentos comprobatórios, o Relator acata as alegações da defesa, com base na documentação de fls. 4164/4572.

Quanto às contribuições previdenciárias, de acordo com a defesa e registros do SAGRES, os valores foram pagos no exercício de 2014, restando ainda uma diferença que não é representativa. O Relator entende que a falha enseja recomendações à gestão municipal para que observe os pagamentos das contribuições previdenciárias de acordo com sua competência.

Diante do exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a)** emita **Parecer favorável** à aprovação das contas de governo da Prefeita de **Juazeirinho**, Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino, relativas ao exercício de 2013, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b)** julgue regulares com ressalva as contas da Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino, na qualidade de ordenadora de despesas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04723/14

- c)** julgue regulares as contas do Sr. Wellington da Costa Assis, na qualidade de gestor do Fundo Municipal de Saúde de Juazeirinho, no tocante ao exercício de 2013;
- d)** aplique multa pessoal a Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino, no montante de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 65,70 UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
- e)** recomende à Administração Municipal estrita observância aos ditames da Lei 8666/93, bem como às demais normas pertinentes, evitando a repetição das falhas constatadas, inclusive com relação à legalidade da contratação de pessoal pelo município.

É a proposta.

João Pessoa, 06 de setembro de 2016

Cons. Substituto Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 9 de Setembro de 2016 às 14:21



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 9 de Setembro de 2016 às 11:53



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR

Assinado 9 de Setembro de 2016 às 12:05



Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL