



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04693/14

fl. 1/10

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITO – MANDATÁRIO – CONTAS DE GOVERNO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO I, C/C O ART. 31, §1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 13, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO IV, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Subsistência de irregularidades que, no presente caso, não comprometem o equilíbrio das contas de governo. Emissão de parecer favorável. Encaminhamento à consideração da eg. Câmara de Vereadores da Comuna.

PARECER PPL – TC –00041/2016

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, no uso da atribuição que lhe confere o art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, o art. 13, § 1º, da Constituição do Estado, e o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, apreciou os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO MANDATÁRIO DO MUNICÍPIO DE ITABAIANA – PB, Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Júnior, relativa ao exercício financeiro de 2013, e, por maioria de votos, com declaração de suspeição do conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, na sessão plenária realizada nesta data, decidiu emitir parecer favorável à aprovação das referidas contas, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.

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, 30 de março de 2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04693/14

fl. 2/10

RELATÓRIO

Trata o presente processo da prestação de contas anuais, relativa ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do prefeito do Município de Itabaiana, Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Junior. No mesmo processo, analisam-se, também, as prestações de contas dos Fundos Municipais de Saúde e de Assistência Social, de responsabilidade, respectivamente, das Sr^a Cláudia Cristina Silva de Melo Coutinho e Fabiana Vasconcelos Rodrigues de Melo.

A Unidade Técnica de Instrução desta Corte, após análise da documentação encaminhada, emitiu relatório preliminar, fls. 216/427, evidenciando os seguintes aspectos da gestão:

1. a prestação de contas foi encaminhada ao Tribunal no prazo legal, apresentando todos os demonstrativos exigidos pela Resolução RN TC 03/10;
2. orçamento, Lei nº 641/2012, de 27/12/2012, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 49.501.156,00, e autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% deste valor (R\$ 24.750.578,00);
3. receita orçamentária arrecadada, subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEF, atingiu R\$ 29.506.239,56, representando 59,61% a previsão inicial;
4. despesa orçamentária realizada, totalizando R\$ 32.453.554,01, equivalente a 65,56% da fixada;
5. créditos adicionais foram abertos e utilizados dentro do limite estabelecido em lei, havendo fontes de recursos suficientes para cobertura dos créditos utilizados;
6. balanço orçamentário apresentou deficit, equivalente a 9,99% da receita orçamentária arrecadada (R\$ 2.947.314,45);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04693/14

fl. 3/10

7. balanço patrimonial apresentou superavit financeiro no valor de R\$ 10.884.127,33;
8. balanço financeiro apresentou saldo para o exercício seguinte no montante de R\$ 2.983.749,57, representado por caixa (R\$ 12.683,04) e bancos (R\$ 2.971.066,53);
9. gastos com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 359.631,12, equivalentes a 1,11% da despesa orçamentária total, estão sendo analisados de acordo com os critérios estabelecido na Resolução RN TC 06/2003;
10. regularidade no pagamento dos subsídios do Prefeito e do vice-Prefeito;
11. gastos com remuneração dos profissionais do magistério alcançaram importância equivalente a 100,00% dos recursos provenientes do FUNDEB, cumprindo às disposições legais;
12. aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu 34,74% das receitas de impostos, não cumprindo as disposições constitucionais;
13. aplicação em ações e serviços públicos de saúde atingiu 24% das receitas de impostos, cumprindo determinação constitucional;
14. foram publicados e enviados os RREO e RGF;
15. atendimento às disposições da LRF, quanto ao repasse ao Poder Legislativo, em relação ao que dispõe os incisos I e III do § 2º do art. 29-A da CF;
16. houve registro de denúncia relativa a pagamentos feitos a UBAM (Processo TC nº 00217/14), a qual foi anexada ao processo TC nº 17372/13 que se encontra arquivado após decisão singular, datada de 05/12/14; e
17. irregularidades constatadas, após a análise da defesa, fls. 446/468, e anexos fls. 469/1305, dizem respeito à:

DE RESPONSABILIDADE DO SR. ANTÔNIO CARLOS RODRIGUES DE MELO JÚNIOR (PREFEITO)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04693/14

fl. 4/10

- a) ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas, no total de R\$ 2.947.314,45;
- b) gastos com pessoal do Poder Executivo representando 62,83% da RCL;
- c) gasto com pessoal do Ente representando 67,22% da RCL;
- d) não aplicação do piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública;
- e) não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, tempo real em meios eletrônicos de acesso público, de informações sobre a execução orçamentária e financeira;
- f) não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, no valor de R\$ 1.940.863,08 (omissão de valores da dívida com precatórios, ENERGISA e CAGEPA);
- g) montante da dívida consolidada líquida, da amortização e/ou da contratação superior ao limite estabelecido em Resolução do Senado Federal (aumento da dívida municipal em 19,35% em relação ao exercício anterior)
- h) não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, no montante de R\$ 739.580,35 (valor estimado R\$ 2.160.157,84, valor pago R\$ 1.420.577,49);
- i) contratação de pessoal por tempo determinado, sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público; e
- j) não atendimento à política nacional de resíduos sólidos.

DE RESPONSABILIDADE DA SR^a CLÁUDIA CRISTINA SILVA DE MELO COUTINHO (GESTORA DO FMS)

- Não recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas dos segurados (R\$ 132.181,36) e do empregador (R\$ 714.172,20) à instituição devida.

DE RESPONSABILIDADE DA SR^a FABIANA VASCONCELOS RODRIGUES DE MELO (GESTORA DO FMAS)

- Não recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas dos segurados ao instituto de previdência, no valor de R\$ 300.714,29.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04693/14

fl. 5/10

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal, que, através do Parecer nº 0088/16, da lavra do d. subprocurador-geral Luciano Andrade Farias, opinou no sentido de:

- 1) Emissão de parecer contrário à aprovação quanto às contas de governo e reprovação das contas de gestão do Prefeito Municipal de Itabaiana, Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Junior, relativas ao exercício de 2013;
- 2) Reprovação das contas de gestão da Sr.^a Claudia Cristina Silva de Melo Coutinho, gestora do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, e da Sr.^a Fabiana Vasconcelos Rodrigues de Melo, gestora do Fundo Municipal de Assistência Social de Itabaiana;
- 3) Não atendimento aos preceitos fiscais;
- 4) Aplicação de multa aos mencionados gestores, com fulcro no art. 56 da LOTCE/PB;
- 5) Assinação de prazo para que a atual gestão tome as providências necessárias para regularização da situação de pessoal, extinguindo vínculos ilegais, e, assim, abrindo espaço para o preenchimento de cargos por meio de concurso público;
- 6) Recomendações à Prefeitura Municipal de Itabaiana no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise; e
- 7) Representação à Receita Federal acerca dos fatos atinentes às respectivas atribuições.

É o relatório, informando que os interessados foram notificados para a sessão de julgamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04693/14

fl. 6/10

PROPOSTA DO RELATOR

Devem ser objeto de multa, com recomendações, sem repercussão negativa nas contas prestadas, no entendimento do Relator, as seguintes constatações: não liberação, em tempo real, em meios eletrônicos de acesso público para pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, até porque existe processo específico mais recente tratando da matéria; não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes, implicando inconsistência dos demonstrativos contábeis, referente à omissão de valores da dívida fundada no valor de R\$ 1.940.863,08 (omissão de valores da dívida com precatórios, ENERGISA e CAGEPA); limite da dívida consolidada líquida; não aplicação do piso salarial nacional para os professores da educação escolar pública, cujo pagamento passou a ocorrer a partir de maio; e não atendimento à política nacional de resíduos sólidos.

No que se refere aos gastos com pessoal acima do limite de 54%, estabelecido pelo art. 20, bem como do limite de 60%, estabelecido pelo art. 19 da LRF, o Relator, verificando a situação do Município, em 2012, final da gestão da Sr^a Eurídice Moreira da Silva, constatou o percentual de 57,07%, conforme Processo TC nº 05071/13. Em situações dessa espécie, o Relator tem relevado a eiva, por entender que o prefeito, no primeiro ano de sua gestão, não deve ser penalizado pela herança que recebeu. No entanto, na presente situação, o que se verifica é que o gestor, além de não tomar medidas previstas na LRF para retorno à legalidade, pelo contrário, aumentou significativamente o número de contratados, como se verá a seguir, elevando, ainda mais, o percentual dos gastos com pessoal, chegando-se, como anotou a Auditoria, a 62,83% da RCL. A alegação da defesa de que o aumento do percentual decorreu da queda da receita não procede, uma vez a receita do exercício em análise (R\$ 29.506.239,56) é praticamente a mesma do exercício anterior (R\$ 29.499.417,91). Portanto, o Relator entende que a atitude do gestor deve ser motivo para emissão de parecer contrário, recomendando, ainda, que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04693/14

fl. 7/10

Auditoria observe, quando do exame da PCA de 2014, se o gestor tomou as medidas previstas nos arts. 22 e 23 da LRF, para o retorno à legalidade.

No tocante à contratação de pessoal por tempo determinado sem atender a necessidade de excepcional interesse público, a defesa esclarece que, por se tratar do início da gestão, foi compelida a absorver alguns servidores irresponsavelmente convocados pela ex-gestora, bem como houve a necessidade de contratações não temporárias, mas de excepcional interesse público, até se aguardar o caminhar de um novo concurso público.

O Relator observou que no início da gestão, o Município possuía 164 (42 comissionados + 122 contratados) servidores na situação de comissionado e contratação por excepcional interesse público. Ao final do presente exercício, o número quase que quadruplicou, chegando-se em dezembro com 619 servidores (151 comissionados + 468 contratados). No ano seguinte, 2014, as contratações continuaram em alta, chegando ao final do ano com total de 794 (178 comissionados + 616 contratados). As conseqüências para o erário não poderiam ser outras, aumento dos gastos com pessoal, como anotado anteriormente, e aumento da despesa geral, desequilibrando, já primeiro ano de gestão, as finanças do Município, conforme registrado pela Auditoria na presente PCA, no item execução orçamentária. O Relator entende que a irregularidade deve refletir negativamente nas presentes.

Em relação à ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas, no total de R\$ 2.947.314,45, considera, o Relator, como uma conseqüência, em parte, da elevada contratação de servidores temporários e comissionados. É de se registrar que os restos a pagar inscritos da Prefeitura, excluídos os Fundos, totalizaram R\$ 2.512.079,76, enquanto que as disponibilidades financeiras, ao final do exercício, foram de R\$ 2.053.549,54. Portanto, o Relator entende que a irregularidade constatada deve também ser motivos para emissão de parecer contrário.

Tocante à falta de pagamento de obrigação patronal ao INSS, verifica-se que, do total de R\$ 2.160.157,84 estimado pela Auditoria, foi repassado ao INSS o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04693/14

fl. 8/10

valor de R\$ 1.420.577,49, permanecendo não recolhido R\$ 739.580,35. A defesa argumentou que não foi possível recolher todas as contribuições previdenciárias no exercício, o que levou o Município a requerer junto à Secretaria da Receita Federal o parcelamento dos valores não recolhidos, conforme documentos anexados à defesa. Verifica-se que o total recolhido representou 65,76% do estimado pela Auditoria. O Relator entende que o fato deve ser comunicado ao órgão previdenciário para conhecimento e providências que entender cabíveis.

No que tange à falta de pagamento de obrigações patronais ao INSS por parte das gestoras do Fundo Municipal de Saúde e do Fundo de Assistência Social, o Relator considera que os fundos, por não terem personalidade jurídica, mas apenas natureza contábil, não podem ser responsáveis pelos recolhimentos das contribuições previdenciárias. Tal atribuição é da Prefeitura Municipal. E nesse sentido tem se posicionado a Procuradora do Ministério Público junto ao TCE-PB Elvira Samara Pereira de Oliveira. O Relator cita, como exemplo, o trecho do Parecer ministerial nº 0077/14 em que a d. Procuradora faz o seguinte comentário: *"Neste contexto, parece esdrúxulo atribuir ao gestor do Fundo a obrigação de realizar licitação ou proceder a recolhimentos previdenciários dos servidores ou patronais, porquanto o pessoal que labora na administração do Fundo deve prestar serviços ou integrar o quadro da Prefeitura Municipal/Secretaria da Saúde, cabendo a estas a efetuação dos recolhimentos previdenciários respectivos."* Portanto, o Relator afasta essa irregularidade, atribuída pela Auditoria às gestoras dos Fundos.

Diante do exposto, o Relator vota no sentido que o Tribunal Pleno:

1. emita parecer contrário à aprovação das contas de governo prestadas pelo prefeito do Município de Itabaiana, Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Junior, em decorrências das elevadas contratações com comissionados e por excepcional interesse público, passando de 164 no início do exercício para 619 ao final do exercício, tendo com consequência o elevado percentual dos gastos com pessoal do Poder Executivo, que atingiu 62,83% da RCL, infringindo o art. 20, III, "b", da LRF, bem como ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas, no total de R\$ 2.947.314,45;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04693/14

fl. 9/10

2. julgue irregulares as contas de gestão Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Junior, na qualidade de ordenador de despesas, tendo em vista as falhas e eivas constatadas pela Auditoria;
3. aplique multa pessoal ao ex-prefeito, Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Junior, no valor de R\$ 4.000,00, em razão das eivas e falhas apontadas pela Auditoria;
4. recomende ao Prefeito do Município de Itabaiana no sentido de observar os comandos norteadores da administração pública, evitando a repetição das falhas acusadas no exercício em análise;
5. determine à Auditoria do Tribunal que, ao analisar a PCA do Município, referente ao exercício de 2014, verifique se o Prefeito tomou medidas no sentido de retornar os gastos com pessoal aos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 da LRF;
6. julgue regulares as prestações de contas dos Fundos Municipais de Saúde e de Assistência Social, de responsabilidade, respectivamente, das Sr^a Cláudia Cristina Silva de Melo Coutinho e Fabiana Vasconcelos Rodrigues de Melo;
7. determine comunicação à RFB, para as providências que entender cabíveis, quanto ao não recolhimento integral das contribuições previdenciárias, na conformidade dos cálculos da Auditoria; e
8. determine o encaminhamento das principais peças dos autos ao Ministério Público Comum para conhecimento e providências que entender pertinentes.

VOTO VISTA – CONSELHEIRO ARNÓBIO ALVES VIANA

A proposta apresentada pelo Relator, especificamente quanto à emissão de parecer contrário, tem como fundamento as admissões de servidores comissionados, contratação por excepcional interesse público, os gastos com pessoal do Poder Executivo, que atingiu 62,83% da RCL, infringindo o art. 20, III, "b", da LRF, bem como ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas, no total de R\$ 2.947.314,45.

Em relação ao aumento dos gastos com pessoal, o Gestor alega que foi decorrente da queda na receita do município, da contratação de servidores para dar continuidade ao fornecimento de serviços públicos que estavam paralisados pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04693/14
10/10

fl.

gestão anterior, aumento dos salários dos servidores, sobretudo pela implantação do salário mínimo dos servidores e do piso salarial da educação que ocorrera no mês de maio, que majorou significativamente a folha de pessoal.

No tange às contratações temporárias, afirma o Gestor que foram realizadas para restabelecer alguns serviços públicos que restavam Inoperantes, contemplando situações, na maioria dos casos, em que a atividade não é temporária, mas, o excepcional interesse público demandava que se fizesse imediato suprimento temporário de uma necessidade, sem que se aguardasse a realização de um novo certame.

Trata-se, portanto, de questões já enfrentadas por esta Corte de Contas que, pelas circunstâncias apresentadas nos autos, e, tendo em vista ser o primeiro ano da gestão, entendo que não são capazes de macular as contas, ora apreciadas, merecendo recomendações para que o Gestor tome as providências necessárias ao restabelecimento da legalidade, sob pena refletir negativamente nas contas dos exercícios seguintes.

Sendo assim, peço *venia* ao Relator e voto no sentido de que este Tribunal Pleno decida pela emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo de responsabilidade do Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Junior, Prefeito do Município de Itabaiana, exercício financeiro de 2013, e pela regularidade com ressalvas das contas de gestão, acompanhando o relator nos demais termos.

É o voto.

Em 30 de Março de 2016



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima

PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana

FORMALIZADOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão

CONSELHEIRO



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho

CONSELHEIRO



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

CONSELHEIRO



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL