



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

RELATÓRIO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs. Conselheiros Substitutos

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do **Sr. Luiz Galvão da Silva**, Prefeito do município de **Juru/PB**, exercício **2017**, encaminhada a este **Tribunal** em **01.04.2018**, dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o Relatório da PCA de fls. 8706/923, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei nº 591, de 16.12.2016, estimou a receita em **R\$ 48.327.721,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 50% do total orçado. Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 21.847.367,12** e a despesa realizada **R\$ 23.227.201,56**. Os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram **R\$ 6.908.663,10**, cuja fonte foi a anulação de dotações;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 1.867.972,05**, correspondendo a **18,17%** do total das receitas de impostos, mais transferências (após análise da defesa). Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **58,62%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 1.883.088,37**, correspondendo a **19,61%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 675.914,90**, representando **2,91%** da despesa total orçamentária. O seu acompanhamento observará os critérios estabelecidos na RN TC nº 06/2003;
- Não houve excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os Balanços Orçamentário, Patrimonial e Financeiro foram elaborados. Este último apresentou, ao final do exercício, um saldo de **R\$ 1.493.093,68**, distribuídos entre caixa e bancos, nas seguintes proporções 0,96% e 99,04%, respectivamente;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 9.110.946,44**, equivalente a **45,26%** da Receita Corrente Líquida – RCL, dividindo-se nas proporções de 49,60% e 50,40% entre flutuante e fundada, respectivamente, quando confrontada com a do exercício anterior apresenta um decréscimo de 37,57%;
- Os gastos com Pessoal atingiram **R\$ 12.074.200,39**, correspondendo a **59,97%** da RCL. Enquanto que os do Poder Executivo, representou **57,41%**;
- A movimentação de pessoal do Poder Executivo, no exercício em análise, foi a seguinte:

Tipo de Cargo	Jan	Abr	Ago	Dez	Varição Jan/Dez (%)
Comissionado	15	53	53	29	93,33
Contratação por Excepcional Interesse Público	23	65	71	62	169,57
Efetivo	356	355	351	349	-1,97
TOTAL	394	473	475	440	11,68

- Os RGF e REO foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas, com a comprovação de suas respectivas publicações;
- O repasse para o Poder Legislativo obedeceu aos limites estabelecidos na Constituição Federal;
- Foi realizada diligência *in loco* no período de 15/05/2017 a 17/05/2017, para análise do presente processo;
- Não há registro de denúncias sobre irregularidades ocorridas no exercício.

Além desses aspectos, o Órgão de Instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do Gestor do município, **Sr. Luiz Galvão da Silva**, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 8973/9143 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o Relatório de Análise de Defesa de fls. 9172/9177 dos autos, entendendo remanescer as seguintes falhas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

- **Não reconhecimento de despesas segundo o Regime de Competência, nos valores totais de R\$ 434.716,90 (item 5.0.1);**

A Defesa diz que a Auditoria reclamou do não empenhamento de despesas de contribuições previdenciárias patronais devidas ao INSS, no valor estimado de R\$ 192.356,79, bem como ao Regime Próprio de Previdência, da ordem de R\$ 242.360,11, o que totaliza despesas não empenhadas, na ordem de R\$ 434.716,90. A defesa esclarece que esses valores correspondem a valores estimados pela Auditoria.

No cálculo do INSS se utilizou uma alíquota de 22%, quando se sabe que a alíquota para Órgão Público é de 21%. Ressaltou ainda que na base de cálculo da contribuição previdenciária deve-se proceder com os descontos compensatórios e indenizatórios, que não incidem a contribuição ao INSS, tais como 1/3 de férias e outros. Ademais, já existem várias decisões firmadas no Supremo Tribunal Federal, Tribunal de Justiça, bem como nesta Corte de Contas, em que levantamento de eventual débito previdenciário deve resultar de procedimento fiscal regular por Agente Público Federal, devendo a informação captada pela Auditoria do TCE apenas ser encaminhada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para quantificação e cobrança das obrigações previdenciárias devidas pelo Município, sem que isto macule a análise da PCA perante o Tribunal de Contas.

A Auditoria diz que a Defesa contestou a base de cálculo utilizada, bem como a alíquota aplicada. Entretanto, não foi apresentado nenhum documento com dados novos, apesar do Município possuir em seus arquivos todos os resumos das folhas de pagamento. Quanto à alíquota, a Auditoria informou que utilizou aquela enviada pela Receita Federal do TCE/PB. E no que se refere à eventual débito realizado por procedimento fiscal, a Auditoria informa que o levantamento realizado não se refere a débito fiscal, mas à despesa contábil com obrigação patronal que deve ser contabilizada, conforme preceitua a Lei nº 4320/64 e LRF, no sentido de que os demonstrativos contábeis do Município reflitam a verdadeira situação orçamentária, financeira e patrimonial do Município.

- **Ocorrência de Déficit na Execução Orçamentária, sem adoção das providencias efetivas, no valor de R\$ 1.379.838,44 (item 5.1.1);**

O defendente diz que o déficit se agravou com a inclusão do valor de R\$ 434.716,90, como sendo omissão de empenhamento de obrigações patronais, sem esse valor o déficit orçamentário seria de R\$ 945.117,54. Para se chegar ao montante apontado como déficit na execução orçamentária, a Auditoria considerou a receita arrecadada (R\$ 21.847.367,12) e a despesa realizada (R\$ 23.227.201,56), no exercício de 2017, desprezando as movimentações intraorçamentárias, por meio de um quadro detalhado às fls. 8105 dos autos.

Também salientou que houve uma frustração na receita arrecada em relação à prevista correspondente a 45,20%. Ao mesmo tempo em que as despesas realizadas foram de 47,16% das dotações aprovadas no orçamento. Dessa forma, afirmou que houve um notório equilíbrio entres os grupos de contas (receitas e despesas) e que a diferença observada será de fácil compensação no decorrer dos exercícios vindouros, sem haver o comprometimento do equilíbrio das finanças municipais e a viabilidade de gestões futuras.

Por fim, apresentou um cálculo onde se somou o saldo anterior (R\$ 2.018.798,88) e excluiu os *Restos a Pagar* inscritos no final do exercício (R\$ 2.096.740,74). Com isso apresentou um resultado superavitário de R\$ 2.735.705,18.

A Unidade Técnica diz que no que se refere às despesas não contabilizadas contestadas pelo Defendente, foi mantida a falha conforme análise do item anterior. Quanto à frustração da arrecadação em relação ao valor orçado, a Auditoria tem a informar que esse fato só reforça a existência do déficit apontado, ou seja, não houve eficaz acompanhamento da execução orçamentária, através das metas de arrecadação bimestrais e do contingenciamento de despesa, portanto, permanece o entendimento do Relatório Inicial.

- **Ocorrência de Déficit Financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 3.704.634,39 (item 5.1.2);**

A Defesa discorda do cálculo da Auditoria alegando que foi incluído o valor de R\$ 434.716,90 (despesas consideradas pela Unidade Técnica como não contabilizadas) e ainda excluiu os saldos das contas vinculadas (convênios e consignações), no valor de R\$ 1.316.180,69. Dessa forma, o déficit financeiro que era de R\$ 945.117,54, passou a ser de R\$ 3.704.634,39. Argumentou que a arrecadação do exercício correspondeu a apenas 45,20% do valor orçado. Mas que também houve contenções das despesas fixadas, as despesas realizadas foram de 47,16% do valor fixado. Quanto aos *restos a pagar* inscritos, no exercício de 2017, no valor de R\$ 2.096.740,74, a Gestão conseguiu pagar no 1º trimestre de 2018 o valor de R\$ 1.290.604,42.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

Informou também que algumas receitas de 2017 provenientes de transferências federais, só foram creditadas no começo de janeiro de 2018, contribuindo para o déficit financeiro apontado pela Auditoria. Alegou ainda que os valores desse cálculo deveriam ser apenas as despesas assumidas nos dois últimos quadrimestres do exercício, sem cobertura de caixa, conforme art. 42 da LRF.

A Unidade Técnica informou que a inclusão dos valores das despesas não contabilizadas já foi objeto de análise no primeiro item desse relatório. Quanto aos outros argumentos relacionados ao déficit financeiro, o Interessado não demonstrou que realizou o acompanhamento bimestral do fluxo de receitas recebidas e despesas pagas, no intuito de evitar ou amenizar a falha ocorrida. Assim, permanece o entendimento inicial.

- **Aplicação de 58,62% dos Recursos do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais do Magistério, não atendendo ao mínimo exigido constitucionalmente de 60% (item 9.1.1);**

O Interessado diz que a Auditoria só considerou despesas com a remuneração do Magistério, no valor de R\$ 4.277.703,22. Reclamou da exclusão da Auditoria, no valor de R\$ 122.320,00, o qual deve retornar à base das aplicações por se tratar integralmente de despesas com a manutenção do Programa EJA, o que corresponde a despesas legítimas da educação e, conseqüentemente, deve ser computado no FUNDEB 60%. **Com tal inclusão, o percentual atinge 60,30%.**

Também solicitou a inclusão de parcela do PASEP e Parcelamento de INSS, Sentenças Judiciais, que foram empenhadas na Secretaria de Finanças e que proporcionalmente à folha de pagamento do Magistério corresponde a 33,64% do total da folha, cujos pagamentos desses parcelamentos deveriam ter sido empenhados no FUNDEB (R\$ 48.259,90 + R\$ 41.972,71). **Ao considerar esses valores, o percentual atinge 63,21%.**

O Órgão Auditor informou que a razão do valor de R\$ 122.320,00, referente ao Programa EJA, não ter sido computado nos gastos com a remuneração do FUNDEB foi em razão de se tratar de despesas de exercícios anteriores – elemento 92. A Lei que regulamentou o FUNDEB preceitua que a aplicação seja realizada com gastos realizados no exercício corrente. Do mesmo modo as despesas com o PASEP e Parcelamentos de INSS são despesas de exercício anteriores. Assim permanece o entendimento inicial.

- **Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, no valor de R\$ 1.399.413,11, correspondendo a 13,61% da Receita de Impostos Próprios e Transferidos, não atendendo ao percentual mínimo exigido constitucionalmente de 25% (item 9.2.1);**

O Interessado questionou no cálculo dos Gastos com a MDE, o valor das despesas custeadas com recursos do FUNDEB, uma vez que a Auditoria considerou R\$ 6.233.625,12 e segundo a defesa o correto seria R\$ 7.236.920,07. Também solicitou que fosse incluído o valor de R\$ 193.086,19, referente aos 30% da Complementação da União, conforme entendimento pacífico dessa Corte de Contas. Também requereu que fosse considerados *Restos a Pagar*, pagos no exercício seguinte (1º trimestre de 2018), até o montante de R\$ 74.469,96, segundo a defesa seria o valor das disponibilidades existentes ao final do exercício nas contas do FPM, PMJ Diversos e ICMS. Com essas inclusões o valor das aplicações em MDE passaria para R\$ 2.670.264,21, o que corresponde a 25,97% da receita de impostos próprios e transferidos.

A Unidade Técnica afirmou que o defendente questionou o valor das despesas do FUNDEB, o complemento da União e os *Restos a Pagar*. Contudo, foi utilizado o valor das despesas empenhadas informadas no SAGRES, excluindo os restos a pagar sem disponibilidades financeiras. Na complementação de Instrução às fls. 8953/8960, a Auditoria procedeu a um novo cálculo dos Gastos da MDE e confirmou gastos com MDE no total de **R\$ 1.867.972,05**, correspondendo a **18,17%** da Receita de Impostos próprios e transferidos.

- **Acumulação Ilegal de Cargos Públicos (item 11.1.1);**

O Gestor informou que procederá com a instauração de processo administrativo para apurar o acúmulo de cargos por servidores no Município e em tempo hábil submeterá o referido processo a esta Corte de Contas.

A Auditoria diz que o defendente admite a existência da irregularidade e informa que está tomando as providências para a correção. No entanto não apresentou nenhum fato concreto. Assim permanece como falha as acumulações constatadas conforme Documento TC nº 15327/18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

- **Gastos com Pessoal do Poder Executivo da ordem de R\$ 11.557.919,39, representando 57,41% da RCL, estando acima do limite de 54% estabelecidos pelo art. 20 da LRF (item 11.1.2);**

O Defendente afirma que o valor excedente das despesas com pessoal é de R\$ 686.505,60, correspondendo a 3,41% demonstrando que não houve desídia do Gestor no cumprimento do que preceitua a legislação pertinente, tal falha se deu em razão das dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município. Assim considerando o baixo percentual e os precedentes desta Corte de Contas, solicitou que a falha não tenha o condão de macular as contas do Gestor.

O Órgão Auditor diz que a defesa confirmou o que foi apontado no Relatório Técnico, isto é, que as despesas com pessoal estão acima do limite estabelecido no artigo 20 da LRF, representando 57,41% da Receita Corrente Líquida.

- **Não provimento de Cargos de natureza permanente mediante Concurso Público (item 11.2.1);**

O Interessado informou que foi necessária a contratação de servidores temporários visando dar continuidade ao serviço público, em face do afastamento de servidores efetivos, em razão de licença prêmio, licença sem vencimento, afastamentos e rescisões, serão substituídos pelos novos servidores. Quanto à variação do número de contratações, entre janeiro a dezembro de 2017, como ocorreu em exercícios anteriores, decorre do fato de no mês de janeiro ter havido contratações para a Secretaria de Educação das funções de Merendeira e Professor em face do recesso escolar.

Ademais, a execução de programas destinados à área de educação que tem a necessidade de contratação de profissionais, mas ocorrem com caráter temporário com verbas transitórias, impedindo assim uma contratação efetiva por parte da municipalidade, não restando dúvidas quanto à natureza transitória e emergencial dessas contratações. Portanto, resta plenamente explicitado que as contratações foram realizadas para atender a demanda da coletividade, devendo ainda ser afastada a questão de burla ao concurso público pela atual Gestão e ora Defendente.

A Auditoria diz que o defendente admite a constatação do crescimento do número de Contratação por Excepcional Interesse Público (Jan nº de Contratados: 23 / Dez nº de Contratados: 62) e Comissionados (Jan nº de Comissionados: 15 / Dez nº de Comissionados: 29) e tenta justificar a essencialidade das contratações. No entanto, não demonstrou documentalmente. O que assegura a doutrina é a jurisprudência referente à contratação por interesse público e que esta deve ocorrer em casos excepcionais e por prazo determinado. O defendente não apresentou nenhum documento demonstrando que tais contratações são temporárias, necessárias e de urgência, enquanto não se realiza um concurso público. Não há nos autos nenhuma medida de regularização, ou seja, um concurso público. Portanto, permanece o entendimento inicial.

- **Não recolhimento da Contribuição Previdenciária devida ao INSS, no valor estimado de R\$ 258.445,17 (item 13.0.1);**

A Defesa afirma que no total dos gastos com pessoal não pode ser tomada como base um cálculo único para que se tenha um resultado final no tocante ao INSS, sem proceder aos descontos compensatórios e indenizatórios que não incidem INSS como 1/3 de férias e outros. Ademais, neste contexto, já existem decisões firmadas no Supremo Tribunal Federal, Tribunal de Justiça, bem como esta Corte de Contas firmou decisão através do Processo TC nº 06105/10, onde entende que o levantamento do eventual débito, deve, todavia, resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, devendo a informação captada pela douda Auditoria ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes a cargo do Município, sem que isto macule a análise da PCA perante o Tribunal de Contas. Afirmou também que, analisando todos os repasses realizados pelo município em favor do Ministério da Previdência Social durante o exercício de 2017, explanado pela Douda Auditoria no valor de R\$ 211.420,13, deixou de ser computado o valor de R\$ 143.459,88, correspondentes a pagamentos de parcelamento em favor do INSS.

Ainda cabe destacar que no exercício de 2018 foi pago o valor de R\$ 25.503,37, referente a contribuições patronais do exercício de 2017, conforme relatório em anexo, devendo fazer parte do cômputo das obrigações patronais pagas no exercício em comento. Com essas inclusões, o valor recolhido ao INSS passaria a ser de R\$ 380.383,38, correspondendo a 80,95% do valor devido ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

A Auditoria diz que a defesa contestou a base de cálculo utilizada pela Auditoria, alíquota e o fato do levantamento eventual do INSS patronal não recolhido. Também tentou incluir pagamentos de dívidas de exercício anterior, no intuito de diminuir o valor não recolhido. Analisando a argumentação da defesa, constatou-se que não foi apresentado nenhum documento com dados novos, apesar de eles possuírem em seus arquivos todos os resumos das folhas de pagamento. Quanto ao fato de levantamento de eventual débito fiscal, que deve ser realizado pela Receita Federal do Brasil, informamos que o levantamento realizado não se refere à cobrança de débito fiscal, mas aponta apenas para apontar a despesa contábil com obrigação patronal não recolhida no exercício, aumentando ainda mais a dívida municipal já elevada.

E quanto ao pagamento de dívidas de exercícios anteriores com o intuito de abater o montante não recolhido. A Auditoria informa que o valor apontado é relativo ao exercício em análise, não tendo relação com dívidas de exercícios passados. Assim, permanece o entendimento inicial.

- **Não recolhimento da Contribuição Previdenciária devida ao RPPS, no valor estimado de R\$ 536.193,04 (item 13.0.2);**

O Interessado apenas afirmou que em relação às contribuições previdenciárias patronais devidas ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru-PB – IPSEJ, o valor estimado pela Auditoria foi da ordem de R\$ 1.019.511,30, enquanto que o valor recolhido foi de R\$ 483.318,26, implicando na ausência de recolhimento de obrigações previdenciárias patronais de R\$ 536.193,04.

A Auditoria salientou que a defesa apenas confirmou o que consta no Relatório Inicial da Auditoria. Permanece a falha.

IRREGULARIDADES RELATIVAS AO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO – Processo TC nº 09440/17

- **Falta de Contabilização mensal das provisões do 13º Salário e Férias, distorcendo os dados de despesas apresentadas ao TCE-PB (item 15.0.1);**

A Defesa afirma que o fato da municipalidade ainda não ter contabilizado a provisão do 13º Salário, não implica em irregularidade, pois a cada ano a Prefeitura vem honrando com o pagamento do décimo terceiro dos seus servidores, bem como, com o pagamento de 1/3 das férias, cujas dotações orçamentárias já estão garantidas na peça orçamentária de 2017, através do elemento de despesa 3190.11 – Vencimentos e vantagens fixas – Pessoal Civil. Assim, não há irregularidade no fato de não ter sido contabilizado a provisão do décimo terceiro – não havendo nenhum débito da Edilidade junto aos seus servidores, vez que os pagamentos do 13º Terceiro, bem como, do 1/3 das férias, encontram-se adimplidos e com dotações orçamentárias já garantidas na peça orçamentária de 2017, restando, pois, afastada a irregularidade apontada.

A Unidade Técnica diz que a defesa admite a falha e tenta justificar a omissão, informando que está empenhando e pagando anualmente o 13º Salário e 1/3 de Férias. Também citou uma série de entendimentos do STN sobre as provisões. O que a Auditoria questiona é que o município não está contabilizando de forma correta a execução orçamentária das despesas com décimo terceiro salário e férias. As citações do defendente só corroboram a constatação da Auditoria, ou seja, as provisões tem que ser feitas mensalmente com base no regime da competência contábil. Portanto, permanece a irregularidade.

- **Erro na Contabilização das Consignações no SAGRES, dificultando a análise pelo TCE-PB (item 15.0.1);**

O Defendente informa que a Auditoria concluiu que houve erro nas consignações no sistema SAGRES de modo a dificultar a fiscalização dessa Corte de Contas. Todavia, esclarecemos que a contabilização das consignações está sendo feita de forma correta no sistema de contabilidade operacionalizado pela Prefeitura, conforme pode ser verificado nos relatórios anexos. Porém, no momento da exportação do SAGRES captura, está havendo um conflito de relacionamento das contas, ao qual já passamos para a Empresa responsável pelo sistema, de maneira que o problema será corrigido e pelo que se Requer seja considerado elidida a irregularidade que ocorreu.

A Auditoria diz que a Defesa reconhece a falha apontada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

- **Existência de Servidores irregulares recebendo recursos do FUNDEB 60% (item 15.0.1);**

A Defesa diz que a Auditoria reclama de pagamentos a alguns Professores com recursos do FUNDEB 60%, alegando ser indevido tais gastos do Município. No que concerne à Professora Deborah Gleine de Oliveira Lima, essa está exercendo a função de Gestora (Tutora Municipal) do Programa Nacional Formação pela Escola, nas Ações do FNDE (com carga horária de 10h), além de ser Profissional da Educação em efetivo exercício na sala de aula, na condição de Supervisora no âmbito da Secretaria de Educação (com carga horária de 20h semanais) e ainda é Orientadora dos Conselhos Municipais Escolares.

O art. 22, inciso II da Lei nº 11.494/2007 define como Profissionais do Magistério todos aqueles que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica. Além disso, o inciso III do mesmo artigo 22 ainda diz que efetivo exercício envolve diversas atividades, quais sejam: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Quanto às outras 06 (seis) Professoras: Angela Souza da Silva, Dajysa Imaculada Alves Martins, Doris Zayala Martins da Silva Oliveira, Genesi Felix da Silva, Maria do Socorro Carvalho Leite e Maria Eunides Bezerra dos Santos, também estão desempenhando atividades na área de educação. São servidoras do quadro efetivo da Prefeitura de Juru que estão prestando serviços em Escolas Municipais, fora de sala de aula, por estarem acometidas de doenças ocupacionais, como comprovam as cópias dos processos administrativos, em anexo.

Portanto, os pagamentos aos mencionados servidores com recursos do Fundeb 60% é regular e está em consonância ao disposto na Lei de regência do FUNDEB, de modo que inexistente irregularidade capaz de macular a despesa efetuada.

A Unidade Técnica diz que em relação à servidora Deborah Gleine de Oliveira Lima, caso ela esteja atuando no planejamento de ensino, na supervisão e junto aos conselhos escolares e também esteja exercendo um cargo técnico, como constatou a Auditoria, ela estará acumulando ilegalmente cargo público, pois os cargos comissionados exigem dedicação exclusiva. Quanto às demais servidoras, o defendente não demonstrou documentalmente que as mesmas estão exercendo alguma função na rede escolar de ensino que pudesse justificar o recebimento de suas remunerações pelo FUNDEB 60%. Portanto, permanece o entendimento inicial.

- **Despesas não comprovadas com a Aquisição de Peças de Veículos, no valor de R\$ 24.641,54 (item 15.0.2);**

O Interessado informa que foram gastos com peças de reposição para os veículos do Município, sendo um ônibus e uma caçamba, além de um locado ao Gabinete do Prefeito. E que os serviços foram realizados, conforme documentação acostada nessa defesa.

O Órgão Auditor considerou comprovados os gastos com peças para os veículos de propriedade do Município, no valor de R\$ 15.326,40. Quando aos gastos com reposição de peças para o veículo Caminhonete AMAROK, locado ao Gabinete do Prefeito, no valor de R\$ 9.315,24, a Auditoria entendeu que o gasto é lesivo ao patrimônio público já que o veículo não pertence ao município. Segundo a Auditoria ao alugar um veículo este deve estar em perfeitas condições e que a manutenção deve ser de responsabilidade da locatária. **Assim, entendeu como pagamento indevido, no valor de R\$ 9.315,24.**

- **Despesas não comprovadas com Aquisição de Medicamentos, no valor de R\$ 84.182,02 (item 15.0.2);**

O Interessado afirma que a Auditoria considerou despesas com a aquisição de medicamentos não comprovadas, confrontando o registro das entradas no sistema de controle de medicamentos (R\$ 16.520,58) com as despesas realizadas no período, apontando a diferença como mercadoria supostamente adquirida e não registrada. Houve uma inspeção na Farmácia Básica, constatou-se a existência de um controle de entrada e saída de medicamentos feita através do Sistema HORUS.

Entretanto, no dia da inspeção *in loco* o sistema HORUS estava desatualizado, em virtude de haver apenas 01 (uma) funcionária responsável pela inserção dos dados no sistema e para entregar os medicamentos aos usuários, de modo que a mesma priorizou a entrega de medicamentos à atualização do sistema. Assim observamos as seguintes inconsistências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

- a) A Nota de nº 466 – Dental Pajeú, no valor de R\$ 14.500,50, datada de 21/11/2016 e paga em 15 de março de 2017. Essa despesa não aparece no sistema pelo fato de ter sido do ano de 2016 e paga no exercício de 2017, pois não é possível inserir despesas do ano anterior;
- b) A Nota nº 103 – VITAMED, no valor de R\$ 33.270,60, datada de 30/01/2017 e paga em 10/02/2017 e a Nota de nº 13.792 – PHARMAPLUS, no valor de R\$ 12.882,53, datada de 28/11/2017 e paga em 10/02/2017. Essas despesas nunca foram informadas no Sistema, pelo fato de pertencer a um Convênio firmado entre a Prefeitura de Juru e o Estado da Paraíba (FUNCEP)- e os medicamentos terem destinos exclusivos para uso do Hospital e Maternidade Isaura Pires Do Carmo;
- c) A Nota nº 2126 – CORMEL, no valor de R\$ 7.411,91, datada de 24/01/2017 e paga em 17/02/2017. Essa despesa não constava no sistema no dia da inspeção pelo fato de os medicamentos serem de uso hospitalar e até então não era do conhecimento do serviço que deveria ser registrada obrigatoriamente no Sistema acima citado;
- d) A Nota nº 7388 – NNMED, no valor de R\$ 5.954,18, datada de 28/03/2017. Essa informação só foi inserida no sistema após a inspeção da Auditoria do TCE;
- e) A Nota nº 213 – IVALDO FLORENCIO, no valor de R\$ 3.520,00, Oxigênio, datada de 29/01/2017 e a Nota nº 9549 – TECNOCENTER MAT MEDICOS HOSPITALARES, no valor de R\$ 558,64, Alimentação Parental, datada de 23/03/2017 e paga em 31/03/2017. Essas despesas mesmo sendo de uso hospitalar, não passa pelo Sistema HORUS, por não fazer parte do elenco de medicamentos e insumos hospitalares;
Empenho nº 578, no valor de R\$ 340,00 e a Nota de nº 1021847, no valor de R\$ 100,00 datada de 21/02/2017 e paga em 03/03/2017. Ambas pertencem a exames, portanto não devem ser informadas no Sistema Hórus;
- f) A Nota nº 032, no valor de R\$ 5.581,50, datada de 19/01/2017 e paga em 17/02/2017. Medicamentos de Ordem Judicial, onde o próprio paciente com a autorização prévia recebe diretamente do fornecedor, dessa forma não é medicamento recebido pela Farmácia Básica nem pela unidade hospitalar.

Diante de tal panorama, a Prefeitura Municipal de Juru, ao tempo em que presta os esclarecimentos devidos, especificamente relacionados à constatação do subitem 3.4 do Relatório em foco, juntando, para tanto, provas documentais da verossimilhança das alegações. Somada as despesas que não constavam no Sistema HORUS na data da inspeção chega-se ao valor de R\$ 84.123,86. Não havendo nenhuma irregularidade nessas despesas.

A Unidade Técnica diz que da análise da argumentação apresentada e a documentação acostada, pode-se informar o seguinte: A Nota de nº 466 (Dental Pajeú) no valor de R\$ 14.500,50, está confirmada por meio de documento, devendo ser elidida. Quanto a Nota de nº 0103 no valor de R\$ 33.270,60 (VITAMED) e a Nota de nº 13.792 no valor de R\$ 12.882,53 (PHARMAPLUS), que não foram informadas no Sistema, pelo fato de pertencer a um convênio firmado com o Estado da Paraíba (FUNCEP) - e os medicamentos terem destinos exclusivos para uso do Hospital e Maternidade Isaura Pires Do Carmo. Tal argumento não se sustenta, pois o controle deve abranger todo o medicamento do Município. Também não se apresentou nenhum documento informando que esse medicamento deu entrada no Hospital e Maternidade Isaura Pires Do Carmo. Quanto às demais notas fiscais, por se tratar de produtos de natureza hospitalar e de medicamentos de uso judicial, as explicações prestadas e os documentos acostados elidem o entendimento inicial. Assim, permanece o valor de **R\$ 46.153,13 de despesas não comprovadas com aquisição de medicamentos.**

- **Despesas não comprovadas com a Aquisição de Material de Construção, no valor de R\$ 83.444,60 (item 15.0.2);**
- **Realização de Obras Públicas com Empresas que não cumprem obrigações trabalhistas, podendo causar um passivo contingente para o Município (item 15.0.2);**

A Defesa diz que foi apontado pela Auditoria que foram realizadas despesas, consideradas não comprovadas, com a aquisição de materiais de construção, no valor de R\$ 83.444,60, tendo em vista que não foi fornecida a relação das obras para as quais se destinaram os materiais adquiridos, tampouco, detalhado o serviço realizado em cada obra. Também foi apontada a Construção do Centro de Referência e Assistência Social – CRAS e de Pavimentação de Ruas em Paralelepípedos, no valor de R\$ 220.454,40, ambas executadas pela **Construtora J. Galdino**, e que os trabalhadores que laboram nas obras são diaristas e trabalham sem o registro na CTPS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

Destaque-se que a Edilidade Municipal está encaminhando notificação para a **Empresa J. Galdino** para que providencie o registro dos trabalhadores que laboram nas obras acima identificadas e promovam o consequente recolhimento das obrigações previdenciárias. Com relação à destinação dos materiais de construção adquiridos pela Edilidade Municipal, no importe de R\$ 83.444,60, encaminhamos a documentação, em anexo, comprovando a regularidade das aquisições realizadas e para onde se destinaram os materiais adquiridos. Com isso, pleiteia-se que seja considerada elidida a irregularidade detectada.

O Órgão Técnico afirma que em relação às despesas com material de construção, o defendente apenas apresentou o processo licitatório – Pregão 010/2017. O que foi questionado pela auditoria foi o destino do material supostamente adquirido. O Gestor apresentou na defesa planilhas dos serviços executados e fotos, no entanto, faltou quantificar (em valores e quantidades) o gasto do material adquirido e consumido em cada obra apresentada. Assim permanecemos com o entendimento inicial.

Quanto à realização de obras públicas com empresas que não cumprem as obrigações trabalhistas, podendo causar um passivo contingente para o município, o defendente admite a falha e prometeu corrigir, mas não apresentou nenhum documento com a correção, permanece a falha.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto Procurador Luciano Andrade Farias, emitiu o Parecer nº 976/2020, anexado aos autos às fls. 9180/217, com as seguintes considerações:

Quanto ao *Não Reconhecimento de Despesas segundo o Regime de Competência*, a Auditoria constatou que não foi contabilizado, no exercício de 2017, o montante de R\$ 434.716,90, referente a despesas efetivas com encargos sociais (RGPS + IPSEJ). Deve-se destacar que o Regime de Caixa deve ser adotado, de acordo com o regramento vigente, apenas para as receitas públicas, enquanto que o regime de competência deve ser adotado para as despesas. A norma a que se refere esta afirmação está contida no artigo 35 da Lei 4.3620/64. O gestor contesta o fato, insurgindo-se contra a alíquota em tese utilizada pela Auditoria (o que se mostrou ser apenas um erro de digitação), bem como suscita ainda que os cálculos não poderiam ser levados a efeito sem os descontos compensatórios e indenizatórios, além da legalidade de processamento das despesas serem processadas em exercícios vindouros. A irregularidade, de fato, é falha formal.

Todavia, trata-se de falha formal que repercute nos resultados financeiro e orçamentário. Afinal, ao não contabilizar estas despesas, além de comprometer a veracidade dos demonstrativos contábeis do Ente, a Administração municipal afeta ainda as receitas de 2018 com valores que deveriam ter sido destacados das receitas do orçamento anterior, como bem demonstra o argumento do próprio Gestor. Essas falhas contábeis acabam interferindo no adequado planejamento que deve nortear a execução orçamentária por parte da Administração, conforme preconiza a Lei de Responsabilidade Fiscal. O não empenhamento de despesas previdenciárias é fato relevante. Afinal, com a ocorrência do fato gerador – prestação dos serviços pelos segurados –, a obrigação tributária relativa às contribuições passa a existir. Sem o devido empenho, forja-se um cenário de ausência daquela dívida, com um falso aumento das disponibilidades orçamentárias. Entretanto, a dívida existe e, em algum momento, será demandada, de modo que a omissão do gestor na efetuação do empenho apenas posterga o reconhecimento da obrigação, comprometendo orçamentos e até gestões futuras. Na prática, a situação assemelha-se a uma omissão de dívida, o que deve ser valorado de modo negativo.

Entendo que é caso de imposição da multa prevista no at. 56, inciso II, da LOTCE/PB, em razão dos óbices que foram causados à análise dos resultados orçamentário e financeiro nas contas municipais. Ademais, deve ser sopesado juntamente com a questão do não recolhimento previdenciário mais à frente apreciado para fins de valoração negativa das contas; No tocante aos *Déficits Orçamentário (R\$ 1.379.834,44) e Financeiro (R\$ 3.704.634,93)*, quando comparado com o exercício anterior, percebe-se naquela oportunidade, foi apontado um superávit na execução orçamentária de R\$ 1.241.463,53, assim como um superávit financeiro de R\$ 657.477,74 (dados do Processo TC nº 05539/17), demonstrando séria ruína das contas do Ente entre os exercícios.

O Gestor questiona a inclusão da quantia de R\$ 434.716,90, intitulada como omissão de despesa, decorrentes de obrigações patronais do INSS do Poder Executivo e IPSEJ, alegando ainda não ter havido distorção significativa entre receita e despesa. Assim, para a Defesa, não se pode falar em desconformidade na execução orçamentária. O anexo de metas fiscais aponta para o exercício financeiro de 2017 uma previsão de receita total de R\$ 48.327.721,00 e uma previsão inicial para autorizar despesas no montante de R\$ 21.847.367,12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

Claramente, não houve previsão de déficit ao se planejar a situação fiscal do ente. Também não se indicou o motivo pelo qual a execução desviou do planejado, motivo pelo qual o déficit deve ser combatido. Mesmo raciocínio deve ser seguido para a alteração gritante entre o superávit do exercício passado para o déficit financeiro verificado no exercício em análise, de elevada monta, diga-se. Sabe-se que a saúde orçamentária e financeira de um ente público é fator fundamental para que seja possível a continuidade adequada dos serviços públicos por ele prestados e, caso haja resultado deficitário ao final de um exercício, o próximo já começa com determinado valor a ser pago com recursos do exercício seguinte.

Tal cenário afasta-se, portanto, da regra do planejamento à qual está atrelado o gestor de quaisquer recursos públicos no exercício de suas funções. É, portanto, conduta de má gestão assumir compromissos financeiros em quantia superior às disponibilidades do Ente. Cumpre tratar, ainda, do fato de que o ordenamento jurídico determina a limitação de empenho quando o gestor verifica que a realização da receita pode não comportar o cumprimento das metas, conforme prevê o art. 9º da LRF. Nesse sentido, as irregularidades indicadas contribuem para a valoração negativa das contas apresentadas, bem como para a aplicação de multa ao responsável;

No tocante às *Aplicações do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais do Magistério e às Aplicações dos Recursos de Impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE*, a Auditoria apontou no Relatório Prévio o percentual de aplicação de 58,62%, quando o mínimo é de 60% dos recursos do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais do Magistério. No Relatório da PCA houve uma redução desse percentual agravando a situação do Gestor (55,69%). A aplicação mínima busca não só garantir a promoção da educação no país, assegurando seu acesso a todos os indivíduos, bem como possibilitar melhores condições de trabalho aos profissionais do magistério.

Destaque-se que a escorreta aplicação dos recursos com a Educação é de suma importância, mormente quando se tem em vista que o acesso à educação constitui um direito social consagrado na Constituição Federal, visto que é através da sua implementação que se assegura a concessão de condições mínimas para o desenvolvimento da pessoa humana com participação na vida social. É de se destacar, ainda, ser impossível a concretização de princípios e objetivos básicos da Constituição, quais sejam, a promoção do desenvolvimento nacional e o respeito à dignidade humana, sem o acesso à educação de qualidade, com profissionais justa e legalmente remunerados. Tal irregularidade motiva, portanto, a emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo, a irregularidade das contas de gestão e a aplicação de multa.

Tratou também o Órgão Técnico da não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Este fato foi destrinchado pela Auditoria, em um primeiro momento, na tabela de fl. 7908, em que concluiu ter havido um total de aplicações em MDE de R\$ 1.399.413,11, sendo o total de receitas de Impostos e Transferências de R\$ 10.280.818,54. Isso levava a um percentual de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino com recursos próprios de apenas 13,61%. Assim como na questão do FUNDEB, este MPC emitiu 2 Cotas em que solicitava esclarecimentos quanto às eivas ora tratadas. E, do mesmo modo que houve alteração com relação ao percentual de aplicação do FUNDEB em magistério, houve alteração com relação à aplicação mínima em MDE, tendo sido elaborada a tabela de fl. 8957, **com indicação do percentual de 18,17%**.

Nesse ponto, é válido afirmar que a gestão municipal não observou mandamento constitucional básico, consubstanciado na disposição contida no caput do art. 212 da Carta Magna Federal. Destarte, tendo em vista que a aplicação do mínimo constitucional na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino apresenta-se como um aspecto primordial e de grande relevância para a regularidade das contas, e levando-se em consideração a ausência de comprometimento do gestor com tão relevante área de atuação estatal, o fator aqui abordado também é motivo para a emissão de juízo de valor negativo quanto às contas do exercício em questão;

No que concerne à *Acumulação Ilegal de Cargos Públicos*, foi apresentada uma lista de servidores que estariam em suposta acumulação indevida de cargos públicos (Documento TC nº 15327/18), solicitando-se a adoção de medidas por parte do interessado. Após a primeira defesa apresentada, apesar da alegação de que seriam adotadas providências, não houve a devida comprovação de qualquer medida efetiva. O fato, notadamente pela manutenção da situação quanto aos servidores nominados, enseja a aplicação de multa ao Interessado (em virtude de não demonstrado ter tomado as devidas providências, mesmo ciente da questão), bem como determinação para que sejam instaurados os devidos processos administrativos de acumulação ilegal de cargos/funções notificando os servidores para apresentarem justificativa e eventual opção, além do envio da recomendação sugerida pela Auditoria, para que o Município busque sempre evitar a ocorrência deste tipo de situação, valendo-se das ferramentas disponibilizadas ao Público, inclusive, por esta Corte de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

Quanto aos *Gatos com Pessoal acima do Limite (54%) estabelecidos pelo Art. 20 da LRF*, aponta a Auditoria que os Gastos com pessoal superaram o limite estabelecido no art. 20 da LRF, ficando em 57,41% da RCL (Despesas elemento 04 - R\$ 928.354,02 + Elemento 11 – R\$ 11.145.846,37) . Cumpre aduzir que o simples fato de haver excesso de despesas com pessoal não é, por si só, irregularidade apta a ensejar, assim que se constata, a reprovação das contas.

O fato ganha envergadura, contudo, quando o gestor deixa ultrapassar o limite da LRF e não toma as medidas cabíveis de forma efetiva para o retorno à legalidade. No caso dos autos, houve um incremento no número de pessoal com vínculo precário (contratados por excepcional interesse público e pessoal comissionado) de janeiro ao longo do ano (fls. 7911). Percebe-se que a situação se agravou ao longo do exercício e que a gravidade da situação deve ser levada em consideração, muito embora o quantitativo de pessoal com vínculo precário não ultrapasse aqueles com vínculo efetivo. Ao atingir o limite prudencial, o gestor deve se abster de, em gênero, aumentar a despesa com pessoal, mas não há obrigação de reduzi-la em prazo certo. Contudo, uma vez ultrapassado o limite máximo legalmente estabelecido (54%), além das medidas previstas no art. 22 acima transcrito, o administrador deve, imediatamente, tomar as providências elencadas nos §§ 3º e 4º, do art. 169 da Constituição Federal, eliminando o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes. Cabe, contudo, observar que, em regra, as sanções institucionais e pessoais previstas para dotar de coercitividade as normas de controle de gastos com pessoal não punem a simples ultrapassagem dos limites, mas, sim, a omissão e ineficácia das providências com vistas à adaptação dos gastos a este, o que, diga-se de passagem, pode ocorrer tão-só pelo incremento da receita, sem haver necessidade, em consequência, de diminuição de despesas. Essas omissões, saliente-se, são tipificadas na Lei nº 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais) como infração administrativa contra as leis de finanças públicas.

O Gestor alega que o percentual que caracteriza a eiva é baixo, não sendo suficiente para a valoração negativa das contas. Quanto a esse argumento, entendeu o Representante do MP que não deve ser acatado, porque o limite legal já é considerável, permitindo que os gastos com pessoal ocupem percentual importante da receita do ente. Relativizar ainda mais um limite já elástico não se mostra uma medida adequada, de modo que poderia sinalizar ao Gestor a possibilidade de se manter no cenário da ilegalidade.

Cumpre realçar, porém, que na PCA do exercício anterior (Processo TC 05539/17, sob mesma gestão), não houve constatação de excesso de despesa com pessoal, o que, em um primeiro momento, dificulta atestar que já houve a ultrapassagem dos limites legais de restabelecimento da legalidade dentro do exercício ora analisado. Nesse contexto, diante da impossibilidade de se atestar que dentro do exercício de 2017 houve a ultrapassagem dos limites e também houve o decurso do prazo legal de restabelecimento da legalidade sem a adoção das medidas, opino pela mitigação da presente eiva nesta PCA, sem prejuízo do envio de recomendação para que haja a observância dos limites legais de despesa de pessoal da LRF, com a adoção das medidas necessárias ao retorno à legalidade, incluindo o art. 169 da CF/1988;

Em relação ao *Não Provimento dos Cargos de natureza permanente mediante Concurso Público*, trata-se de eiva que diz respeito à burla de concurso público por meio da contratação desmedida de pessoal por excepcional interesse público. Segundo o defendente, em resumo, as contratações se deram com vistas a satisfazer “(...) a execução de programas destinados a área de educação que tem a necessidade de contratação de profissionais, mas ocorrem com caráter temporário com verbas transitórias, impedindo assim uma contratação efetiva por parte da municipalidade, não restando dúvidas quanto a natureza transitória e emergencial dessas contratações.(...)”.

No caso, há indícios de irregularidades quanto à contratação precária de pessoal por excepcional interesse público, em virtude sobretudo dos cargos indicados pelo próprio Gestor, como se percebe às fls. 8572 (MERENDEIRA, PROFESSOR, PROFESSOR DE EDUCAÇÃO BÁSICA I e II e PROFESSOR EJA), posto que todos seriam cargos a serem supridos por meio do competente concurso público.

O concurso público está atrelado à concretização da forma republicana de governo. Trata-se de um processo que, ao mesmo tempo em que valoriza os mais qualificados, fortalece os órgãos que dele se utilizam para preencher seus cargos. Entretanto, decorre da normativa constitucional que o exercício de cargo ou emprego público pode ser realizado por não concursados nas hipóteses de nomeação de cargo em comissão ou contratação por excepcional interesse público. Na segunda hipótese, faz-se necessário que estejam presentes três requisitos, quais sejam: excepcional interesse público, temporariedade da contratação e hipótese prevista em lei. O STF, em reconhecimento ao interesse público e à necessidade de continuidade da prestação dos serviços da Administração, externou a possibilidade de contratação através de excepcional interesse público para cargos de caráter permanente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

Logo, verifica-se possível a contratação por excepcional interesse público para cargos de natureza permanente, entretanto, revela-se inafastável o preenchimento aos requisitos impostos. Caberia, pois, ao Prefeito oferecer prova inequívoca da transitoriedade, excepcionalidade e hipótese prevista em lei das contratações, o que não foi feito, sendo descabidas as genéricas argumentações apresentadas. Tenho entendido que o elevado percentual de servidores não efetivos – temporários e comissionados – em face do número de efetivos configura grave mácula na gestão de pessoal. No caso dos autos, essa proporção pode ser extraída do quadro de fl. 7911, que indica que a soma de comissionados com temporários representou, no mês de agosto, 35% do total de efetivos naquele período.

Em relação à proporção, e em análise comparativa, o ranking da proporção de vínculos disponibilizado pelo TCE indica que Juru não estava entre os piores Municípios tanto na questão do quantitativo de comissionados, quanto no de temporários. É bem verdade que, como demonstrado acima, a irregularidade pode residir não apenas na desproporção entre precários e efetivos, como também na admissão de pessoal fora das hipóteses constitucionais. Isto posto, ponderando-se todo esse contexto, entendo que a irregularidade em comento também colabora para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas (sobretudo pela ausência de esclarecimentos consistentes para a admissão de pessoal precário com aparente violação das hipóteses constitucionais, ainda que a desproporção não tenha sido exagerada se analisada comparativamente com outros entes), aplicação de multa, bem como recomendação para que haja uma readequação da gestão de pessoal no Município;

Quanto ao *Não Recolhimento da Contribuição Previdenciária Patronal à Instituição de Previdência*, afirma a Auditoria que não houve recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas, sendo o montante de R\$ 258.445,17 em relação ao RGPS e de R\$ 536.193,04 ao RPPS. A Defesa combate o índice utilizado pela Auditoria para a realização dos cálculos, bem como a inclusão de valores que deveriam segundo a defesa, ser desconsiderados (descontos compensatórios e indenizatórios).

No entanto, a Unidade Técnica justificou que a alíquota utilizada com relação ao RGPS – objeto da contestação – foi aquela informada pela própria Receita Federal, órgão da União (titular do montante devido). Ademais, reforçou o uso da base de cálculo referente à folha de pagamento. De qualquer forma, o montante não recolhido foi bem considerável em relação ao total estimado, de sorte que eventuais correções a partir dos fundamentos da Defesa não solucionariam a eiva. Vale salientar que o não empenhamento e/ou recolhimento de obrigações previdenciárias com posterior pagamento ou parcelamento ocasiona acréscimo no passivo e de despesas adicionais à Edilidade, sob a forma de juros e multas, embutidos em eventuais termos de parcelamento. Prejudica, portanto, as gestões futuras. Esta consequência, por si, já é suficiente para afirmar a competência do Tribunal de Contas. Mesmo reconhecendo que o Tribunal Pleno já decidiu em algumas oportunidades que a irregularidade não deveria negatar as contas de Gestores – a depender do percentual de não recolhimento -, o *Parquet* vem, de forma consistente, se posicionando pela emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme o disposto no Parecer Normativo nº 52 de 2004.

Assim, e considerando ambos os valores, o montante não repassado seria o equivalente a mais de 50% do valor total estimado (em ambos os Regimes), já realizadas as correções após a defesa, o que importa em eiva de caráter relevante, que deve ser considerada para valorar negativamente as contas do Gestor, bem como para lhe aplicar multa e encaminhar recomendações;

No tocante à *Falta de Contabilização mensal das Provisões de 13º Salário e Férias, e Erro na contabilização nas Consignações no Sistema SAGRES*, a Auditoria apontou que há registros contábeis incorretos que implicam a inconsistência dos Demonstrativos Contábeis, como a falta de contabilização mensal da provisão do décimo terceiro e férias, e erro na contabilização nas consignações no sistema SAGRES. Sobre a questão do décimo terceiro e das férias, a Defesa argumenta que vêm sendo empenhadas e pagas as parcelas, o que mitigaria, em sua visão, a eiva.

Em relação às informações contábeis repassadas ao SAGRES, o Gestor informa que o problema reside no momento de exportação ao SAGRES e que já teria entrado em contato com a empresa que atua no serviço. Vê-se que são falhas, em princípio, de cunho formal e contábil, não tendo sido identificado na manifestação da Auditoria uma indicação de maiores prejuízos ao controle. Nesse sentido, diante desses elementos, entendo que a irregularidade pode ser mitigada no presente caso, cabendo a reavaliação nas prestações de contas pendentes para se verificar a eventual correção ou persistência, além do envio de recomendação para a correção das falhas;

No que concerne às *Despesas não Comprovadas: com Aquisição de Peças de Veículos, no valor de R\$ 9.315,14; com Aquisição de Medicamentos, no valor de R\$ 46.153,13 e com Aquisição de Material de Construção, no valor de R\$ 83.444,60*, atestou o Corpo Técnico a existência de diversos gastos insuficientemente comprovados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

Especificamente quanto às despesas no valor de R\$ 9.315,14, com peças para manutenção de veículo locado, a Unidade Técnica havia inserido tal valor no rol de eivas sob o argumento de que a despesa é lesiva ao patrimônio, já que a responsabilidade pela manutenção deveria ser do locador e não do locatário.

Ocorre que, conforme suscitei na Cota de fls. 8296/8934, havia a possibilidade de o contrato de locação firmado prever como obrigação da Prefeitura contratante o custeio da manutenção do veículo. Às fls. 9016/9019 dos autos, foi juntado contrato de locação entre a Prefeitura de Juru e a LN Locadora de Veículos, em cuja cláusula oitava há previsão, nas obrigações do contratante, de efetuar os serviços de manutenção corretiva e preventiva do veículo. Em princípio, tal documento poderia solucionar a controvérsia. No entanto, pela já mencionada ausência de apresentação de elementos fático-jurídicos na segunda defesa quanto a esse ponto, e pelo fato de o contrato juntado aos autos não identificar exatamente o veículo locado, não é possível atestar que o aludido contrato se aplica ao caso.

Ademais, como havia citado na Cota anterior, é de se estranhar a aquisição de peças para um veículo locado já no primeiro trimestre do exercício. E faltaram justificativas para esse elemento. Afinal, a mera previsão contratual seria apenas um ponto da discussão.

No tocante à Despesa com Material de Construção, no valor de R\$ 83.444,60, o MP questionou a Auditoria a respeito do Documento TC nº 51492/17. O *Parquet* cogitava a possibilidade do Órgão Técnico não ter analisado tal documentação. Entretanto, a Unidade Técnica esclareceu o ponto alegando que “o Gestor apresentou na defesa planilhas dos serviços executados e fotos, no entanto faltou quantificar (em valores e quantidade) o gasto do material adquirido e consumido em cada obra apresentada. Em virtude disso, a Auditoria entendeu que a despesa não está comprovada”.

Assim, sem ter havido apresentação de defesa satisfatória, o Gestor perdeu a oportunidade de esclarecer os fatos a contento. Mesma conclusão se aplica ao montante relacionado à aquisição de Medicamentos.

Deve-se ressaltar que, na sistemática vigente em nosso ordenamento, cabe ao gestor de recursos públicos, por determinação constitucional, comprovar a boa e regular aplicação das verbas sob sua gestão. Na hipótese dos autos, como se percebe, o Gestor teve oportunidade de se defender por mais de uma ocasião, mas não logrou êxito no esclarecimento das eivas apontadas. A insuficiência relatada da segunda defesa acabou reforçando as conclusões da Auditoria.

No caso, é praxe nesta Corte de Contas a imputação de débito nos casos em que os Gestores não comprovem a regular aplicação dos recursos públicos, o que deve ocorrer no presente caso no valor total de R\$ 138.912,87.

E por fim, em relação à *Realização de Obras Públicas com Empresas que não cumprem as obrigações trabalhistas, podendo causar um passivo contingente para o Município*, a Auditoria atesta a falta de observância quanto ao cumprimento, pelas empresas contratadas pela administração, dos recolhimentos trabalhistas devidos aos seus empregados. Tal prática, reconhecida pelo Gestor (ausência de fiscalização), configura indícios de conduta omissiva da Administração municipal contratante na fiscalização do cumprimento das obrigações legais da prestadora de serviço como empregadora, podendo assim, ensejar a responsabilidade subsidiária da Administração Pública, nos termos da Súmula 331 do TST.

Assim, o Gestor não observou as normas pertinentes à matéria, corroborando a falta de zelo pela legalidade administrativa, o que enseja a cominação de multa, com fulcro no artigo 56 da Lei Orgânica deste Tribunal, cabendo, ainda, a devida recomendação ao atual gestor no sentido de evitar sua reincidência em ocasiões futuras.

Diante do Exposto, opinou o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado no sentido da:

- a) Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Juru-PB, **Sr. Luiz Galvão da Silva**, e IRREGULARIDADE de suas contas de Gestão, relativas ao exercício de 2017;
- b) Aplicação de Multa ao mencionado Gestor com fulcro no artigo 55 e 56, inciso II, da LOTCE/PB, nos termos expostos ao longo do Parecer;
- c) Determinação de adoção de medidas no sentido de regularizar a questão envolvendo acumulação de cargos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

- d) Imputação de Débito no importe de R\$ 138.912,87, pelas despesas sem comprovação satisfatória;
- e) Recomendações ao Município de Juru-PB, 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-se a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise, notadamente:
- Se cumpra o disposto no artigo 169 da CF, objetivando constante redução nas despesas de pessoal; Se aplique pelo menos 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino;
 - Obedeça aos ditames da legislação atinente à matéria orçamentária, assim também para que busque, sempre, minimizar o impacto deste déficit nas contas públicas, estudando de maneira séria e objetiva as estimativas realizadas com vistas a compor o orçamento;
 - Haja readequação da Gestão de Pessoal do Município;
 - Observe os ditames legais no que concerne ao correto recolhimento das contribuições previdenciárias;
 - Não sejam reiteradas as eivas tratadas no item que analisou as falhas contábeis; e
 - Observe o Gestor e realize a devida fiscalização das empresas contratadas pela Administração no que toca ao cumprimento das obrigações laborais, sob pena de responsabilização subsidiária do Ente Contratante.

Este Relator informa que o percentual de recolhimento de obrigações previdenciárias patronais do RGPS (INSS) foi de 45% do devido, ficando 55% pendentes de recolhimento, no exercício de 2017. Em relação ao Regime Próprio - RPPS (IPSEJ), o percentual de recolhimento foi de 47,41%, conseqüentemente o não recolhido ficou em 52,59% do valor devido nesse exercício.

É o relatório, informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

VOTO

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs Conselheiros Substitutos,

Considerando as aplicações em MDE correspondentes a 18,17% da receita de impostos e transferências, os gastos com remuneração do magistério de 58,62% e ainda, os recolhimentos de obrigações previdências patronais realizadas ao Instituto Próprio de Previdência-IPSEJ de apenas 47,41% realizadas no exercício ora analisado:

Considerando, por fim, o relatório da equipe técnica desta Corte e o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, VOTO para que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- Emitam **Parecer CONTRÁRIO** à aprovação das contas do **Sr. Luiz Galvão da Silva**, Prefeito do Município de **Juru-PB**, relativas ao exercício de **2017**, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- Declarem **Atendimento PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquele gestor;
- Julguem **IRREGULARES** os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sr. Luiz Galvão da Silva**, Prefeito do município de Juru/PB, relativas ao exercício financeiro de **2017**;
- Apliquem ao **Sr. Luiz Galvão da Silva**, Prefeito Municipal de Juru-PB, **multa** no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

- **Imputem** ao Sr. Luiz Galvão da Silva, Prefeito do Município de Juru-PB, **DÉBITO** no valor de **R\$ 138.912,87 (Cento e trinta e oito mil, novecentos e doze reais e oitenta e sete centavos)**, sendo: R\$ 9.315,14 de despesas indevidas com a aquisição de peças de veículos, no valor de R\$ 9.315,14; R\$ 46.153,13 de despesas não comprovadas com aquisição de medicamentos e R\$ 83.444,60 de despesas não comprovadas com Material de Construção; assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento aos cofres do município, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- Comunicuem à Receita Federal do Brasil no tocante aos recolhimentos de contribuições previdenciárias patronais realizadas a menor, no exercício em análise, para as providencias que entender necessárias;
- Determinem o Acompanhamento pela Unidade Técnica em relação às acumulações indevidas de cargos públicos, no acompanhamento da Gestão de 2020;
- **Recomendem** à Administração Municipal de Juru PB no sentido de conferir estrita observância as normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

É o voto !

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho

Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Juru – PB**

Prefeito Responsável: **Luiz Galvão da Silva**

Patrono/Procurador: **Rodrigo Lima Maia – OAB/PB nº 14.610**

Terezinha de Jesus Rangel da Costa - OAB/PB nº 12.242

MUNICÍPIO DE JURU PB – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2017. Parecer Contrário à aprovação das contas. Irregularidade dos Atos de Gestão. Aplicação de Multa. Imputação de Débito. Recomendações.

ACÓRDÃO APL TC nº 0284/2020

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC nº 05.933/18**, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Prefeito Municipal de **Juru-PB, Sr. Luiz Galvão da Silva**, relativas ao exercício financeiro de **2017**;

Considerando as aplicações em MDE correspondentes a 18,17% da receita de impostos e transferências, os gastos com remuneração do magistério de 58,62% e ainda, os recolhimentos de obrigações previdências patronais realizadas ao Instituto Próprio de Previdência-IPSEJ de apenas 47,41% realizadas no exercício ora analisado;

ACORDAM os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) Com fundamento no artigo 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993, **JULGAR IRREGULARES**, os atos de gestão e ordenação das despesas realizadas pelo **Sr. Luiz Galvão da Silva**, Prefeito do município de **Juru-PB**, relativas ao exercício financeiro de **2017**;
- 2) **DECLARAR** Atendimento **PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parte do nominado Gestor;
- 3) **APLICAR** ao **Sr. Luiz Galvão da Silva**, Prefeito Municipal de Juru-PB, **multa** no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, equivalentes a **96,56 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 4) **IMPUTAR** ao **Sr. Luiz Galvão da Silva**, Prefeito do Município de Juru-PB, **DÉBITO** no valor de **R\$ 138.912,87 (Cento e trinta e oito mil, novecentos e doze reais e oitenta e sete centavos)**, equivalentes a **2.682,74 UFR-PB**, sendo: R\$ 9.315,14 de despesas indevidas com a aquisição de peças de veículos, no valor de R\$ 9.315,14; R\$ 46.153,13 de despesas não comprovadas com aquisição de medicamentos e R\$ 83.444,60 de despesas não comprovadas com Material de Construção; assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento aos cofres do município, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 5) **COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil no tocante aos recolhimentos de contribuições previdenciárias patronais realizadas a menor, no exercício em análise, para as providencias que entender necessárias;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.933/18

- 6) **DETERMINAR** o Acompanhamento pela Unidade Técnica em relação às acumulações indevidas de cargos públicos, no acompanhamento da Gestão de 2020;
- 7) **RECOMENDAR** à Administração Municipal de Juru PB no sentido de conferir estrita observância as normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.
- 8)

Presente ao julgamento o Exmo. Sr. Procurador Geral do MPE

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC- Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 02 de setembro de 2020.

Assinado 4 de Setembro de 2020 às 11:35



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 3 de Setembro de 2020 às 12:58



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 3 de Setembro de 2020 às 13:17



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL