



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC 06056/10.

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de Monteiro. Prestação de Contas da Prefeita Ednacé Alves Silvestre Henrique, relativa ao exercício de 2009. Emissão de parecer favorável à aprovação das contas. Emissão, em separado, de Acórdão com declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Formação de autos apartados para apuração de fato relacionados à Gestão de Pessoal. Recomendações.

### PARECER PPL TC 00218/11

O Processo em pauta trata da Prestação de Contas apresentada pela Prefeita do Município de **MONTEIRO**, Sra. **Ednacé Alves Silvestre Henrique**, relativa ao exercício financeiro de **2009**.

A Auditoria desta Corte ao analisar os documentos constantes na PCA, bem como as informações constantes no SAGRES, evidenciou, em relatório inicial de fls. 83/108, as observações a seguir resumidas:

1. A Prestação de Contas foi encaminhada ao Tribunal no prazo legal e em conformidade com a Resolução RN-TC-03/10;
2. O Orçamento para o exercício, aprovado pela Lei Municipal nº 1547/2008, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 38.424.500,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares equivalentes a 10 % da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual;
3. No decorrer do exercício foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 8.101.055,80;
4. A Receita Orçamentária Total Arrecadada somou R\$ 27.005.753,73 para uma Despesa Orçamentária Realizada de R\$ 26.965.882,21, gerando, na execução orçamentária, um superavit correspondente a 0,14% da receita orçamentária arrecadada;
5. O Balanço Financeiro registrou um saldo para o exercício seguinte de R\$ 1.676.277,56, distribuído entre Caixa e Bancos, nas proporções de 0,37% e 99,63%, respectivamente;
6. O Balanço Patrimonial apresentou déficit financeiro no valor de R\$ 2.364.861,12;
7. A Dívida Municipal registrada ao final do exercício, equivalente a 22,47 % da receita orçamentária total arrecadada, importou em R\$ 6.070.366,96, em sua totalidade representada pela Dívida Fundada;
8. O Município realizou despesas sem licitação no montante de R\$ 1.409.643,03, correspondente a 5,22% da despesa orçamentária total;
9. Os gastos com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 957.600,81, correspondendo a 3,55 % da Despesa Orçamentária Total, sendo pagos no exercício R\$ 645.809,92;
10. Não houve excesso no pagamento das remunerações do Prefeito e do Vice-Prefeito;

**11. Em relação às despesas condicionadas:**

- Aplicação de 60,79 % dos recursos do FUNDEB em remuneração e valorização do Magistério, atendendo ao disposto na legislação aplicável;
  - Os gastos com MDE corresponderam a 27,22% da receita de impostos e das transferências recebidas, atendendo ao mínimo constitucionalmente exigido;
- 12.** Gastos com pessoal, correspondendo a 50,56 % e 47,81 % da RCL, obedecendo aos limites de 60% e 54%, respectivamente, estabelecidos nos art. 19 e 20 da LRF;
- 13.** O repasse para o Poder Legislativo Municipal atendeu o previsto no inciso I, do § 2º, do art. 29-A, e no inciso III, do § 2º, do art. 29-A da Constituição Federal de 1988;
- 14.** Foram encaminhados ao Tribunal de Contas todos os REOs e RGFs e respectiva comprovação de suas publicações;
- 15.** O Município não possui Regime Próprio de Previdência;
- 16.** Há o registro de denúncias formuladas por meio do Processo TC nº 00038/10 e do Processo TC nº 00099/10, apuradas no bojo do presente Processo;
- 17.** Não foi realizada diligência *in loco*.

Ao analisar as Contas, a Auditoria apontou algumas irregularidades ocorridas no exercício, sendo, por isso, notificado o Prefeito, a fim de que lhe fosse dada a oportunidade de defesa, a qual consta do Documento nº 14598/11, acompanhado de vasta documentação, anexado eletronicamente ao presente Processo.

Após análise da defesa apresentada, a Auditoria considerou como remanescentes as seguintes irregularidades:

**a) Quanto à Gestão Fiscal:**

- Gastos com pessoal, correspondendo a 61,39% da RCL, em relação ao limite (60%) estabelecido no art. 19, da LRF;
- Gastos com pessoal, correspondendo a 58,06% da RCL, em relação ao limite (54%) estabelecido no art. 20, da LRF e indicação de medidas em virtude da ultrapassagem de que trata o art.55 da LRF;

**b) Quanto à gestão geral:**

- Envio da Prestação de Contas em desacordo com a RN TC nº 03/10;
- Balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial incorretamente elaborados;
- Dívida fundada incorretamente evidenciada;
- Despesas não licitadas no montante de R\$ 917.324,66;
- Aplicação de 14,90% dos recursos de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde;

- Falta de publicidade dos atos administrativos municipais, não fazendo circular o Mensário Oficial do Município;
- Recolhimento de obrigações patronais representando 12,14% da folha de pagamento, tendo deixado de recolher obrigações patronais ao INSS no montante de R\$ 1.220.669,68;
- Não observância do regime de competência no reconhecimento das despesas com obrigações patronais;
- Envio da GFIP ao INSS com informações incorretas, podendo acarretar graves prejuízos aos segurados e ao Município;
- Contratação de pessoal sem concurso público para desenvolvimento de atividades típicas da Administração Pública;
- Pagamentos indevidos de IRRF no valor de R\$ 4.458,27 (item 13.2.13);
- Despesas insuficientemente comprovadas com serviços de divulgação de matérias de interesse municipal no valor de R\$ 10.680,00;

Instado a se pronunciar, o Órgão Ministerial, em parecer da lavra do douto Procurador, André Carlo Torres Pontes, após análise da matéria, e considerando as informações constantes do Relatório do Órgão Técnico de Instrução desta Corte de Contas, opinou pelo(a):

1. Emissão de parecer sugerindo à Câmara Municipal de Monteiro a Aprovação das contas de gestão geral, relativas ao exercício financeiro de 2009, apresentadas pela Prefeita Ednacé Alves Silvestre Henrique;
2. Declaração de atendimento parcial aos requisitos da LRF;
3. Julgamento Regular com Ressalvas das despesas sem as devidas licitações e com vícios formais de execução, sem imputação de débito, em face da ausência de danos materiais causados ao erário, e julgamento regular das demais despesas;
4. Aplicação de multa a supracitada gestora, por descumprimento de normativo do TCE/PB e descumprimento da lei, com fulcro no art. 56, II e IV, da LCE 18/93;
5. Determinação de autuação de autos apartados para apuração dos fatos relacionados à contratação de pessoal sem concurso público para desenvolvimento de atividades típicas da Administração Pública;
6. Comunicação à Receita Federal para adoção das medidas de sua competência, quanto às irregularidades relacionadas às Contribuições Previdenciárias;
7. Recomendação à Prefeita Municipal de Monteiro, no sentido de prevenir a repetição ou corrigir quando cabível as falhas acusadas no exercício de 2009.

O Processo foi agendado para esta sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

## **VOTO DO RELATOR**

**Conclusos os presentes autos, remanesceram algumas irregularidades sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:**

- No que diz respeito às falhas na Gestão Fiscal, notadamente a ultrapassagem dos limites legais das Despesas com pessoal do Município e do Poder Executivo, estes dispêndios assim se mostraram devido a inclusão de despesas com Obrigações Patronais na base de cálculo dos limites das despesas com pessoal, contrariando os termos do Parecer Normativo nº 012/2007, o qual tem servido de norte a várias decisões prolatadas por esta Corte de Contas. Neste sentido, os gastos com pessoal correspondem a 50,56 % e 47,81 % da RCL, obedecendo aos limites de 60% e 54%, respectivamente, estabelecidos nos art. 19 e 20 da LRF, ensejando, com a devida *vênia* do Parquet, a declaração de atendimento integral às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- Em relação ao envio da prestação de contas em desacordo com a Resolução RN TC nº 03/10, verifica-se que a eiva decorreu da intempestividade na remessa de alguns Decretos de abertura de créditos adicionais exigidos para composição da documentação necessária à análise da Prestação de Contas em tela. O Órgão Técnico de Instrução informou que os referidos Decretos foram apresentados no momento da defesa (Doc. nº 14598/11, parte 1 e 2, fls. 60/93), quando deveria ter sido enviado em anexo ao Quadro de Detalhamento da Despesa, em conformidade com a Resolução Normativa Nº 03/10. O fato enseja recomendação no sentido de que o Município não venha a reincidir na falha detectada, sob pena de macular futuras contas e incidir nas penalidades previstas decorrentes da inobservância dos regramentos estabelecidos por este Tribunal de Contas;

- Quanto à apresentação de Balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial incorretamente elaborados, conquanto tal pecha revista-se, aparentemente, de natureza formal, eis que não refletem a real situação patrimonial do Ente Municipal, atentam contra os princípios basilares da contabilidade e não permitem uma correta avaliação por parte dos agentes fiscalizadores da Gestão Pública. Estas irregularidades constituem, ainda, desrespeito às regras que disciplinam a elaboração dos registros contábeis esculpidas na Lei nº 4.320/64;

- No que concerne ao montante apontado como despesas não licitadas, verifica-se, nos autos, que R\$ 717.500,00 mil se referem à contratação de shows artísticos para os festejos juninos, cuja contratação foi formalizada em procedimento de inexigibilidade de licitação sem, notadamente, a adequada demonstração de exclusividade do representante do artista, não sendo o caso, assim, de ausência de observação da lei, mas de requisito formal não observado com o devido zelo. Estes gastos, somados às demais despesas, quais sejam, “serviços mecânicos”, “transportes de estudantes” e de “merenda e materiais escolares”, além da “aquisição de gêneros alimentícios (pães, laticínios, água mineral etc)”, não foram questionados quanto à prestação dos serviços ou entrega dos bens discriminados, e correspondem a 3,4% do total das despesas realizadas no exercício, podendo, por sua natureza, valor individual ou periodicidade, ser relevados, não impondo, portanto, máculas à prestação de contas, conforme julgados do TCE/PB;

- No tocante à aplicação de 14,90% dos recursos de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, à luz de decisões emanadas desta Corte, verifica-se que, ao serem deduzidas as despesas com precatórios judiciais, no valor de R\$ 601.975,31 (cfe. SAGRES), da receita base para o fim de aferição do gasto, o percentual de investimento em saúde atinge 15,54%, atendendo, desta forma, o limite mínimo exigido;

- Em relação as impropriedades de natureza previdenciárias consistente no “Recolhimento de obrigações patronais representando 12,14% da folha de pagamento, tendo deixado de recolher obrigações patronais ao INSS no montante de R\$ 1.220.669,68”, na “Inobservância do regime de competência no reconhecimento das despesas com obrigações patronais” e no “Envio da GFIP ao INSS com informações incorretas, podendo acarretar graves prejuízos aos segurados e ao Município”, a defesa informa a existência de parcelamento no valor de R\$ 776.988,88 e de compensação de créditos junto à Receita Federal do Brasil, comprovada por meio de documentos não observados pelo Órgão Técnico de Instrução, elidindo, desta forma a falha assinalada. Quanto as demais eivas de mesma natureza, este Relator entende ser cabível comunicação à Receita Federal do Brasil, a fim de que adote as medidas de sua competência, sem prejuízo das devidas recomendações quanto à realização do registro contábil de forma correta e de acordo com o regime de competência, a fim de não prejudicar contas futuras;

- Quanto à contratação de pessoal sem concurso público para desenvolvimento de atividades típicas da Administração Pública, compulsando-se os autos, verifica-se, ao longo dos três últimos exercícios, um incremento em termos percentuais nas despesas com “pessoal contratado por tempo determinado” e com “Outros serviços de terceiros-pessoa física”, passando de 13,05% para 25,6%, contrariando a informação prestada pelo Município em sede de defesa, segundo a qual estaria sendo regularizada a situação mediante a edição de concurso público. A fim de elucidar a questão atinente à gestão de pessoal, este Relator entende ser cabível a formação de autos apartados para exame dos fatos deduzidos pela Auditoria em sede de Inspeção Especial;

- No que diz respeito aos “Pagamentos indevidos de IRRF no valor de R\$ 4.458,27” e às “Despesas insuficientemente comprovadas com serviços de divulgação de matérias de interesse municipal no valor de R\$ 10.680,00”, corroboro com entendimento do Parquet, posto que apesar de as despesas não se apresentarem comprovadas de forma irretocável, de outra banda, não se mostra razoável a imputação de débito, senão vejamos. No primeiro caso, a Auditoria aponta solução razoável para a reparação da eiva, pois se a Prefeitura Municipal tem a responsabilidade pela manutenção das associações de pais e mestres, o mecanismo a ser adotado é o repasse dos recursos necessários a fim de que as ditas associações efetuem seus próprios pagamentos. No segundo, os serviços de divulgação pagos à empresa VITRINE DO CARIRI.COM até aparecem no portal da entidade mas não com o detalhamento necessário à escoreita comprovação do gasto (fl. 96069). Desta forma, os fatos, suscitam recomendações;

- Por fim, no tocante à “falta de publicidade dos atos administrativos municipais, não fazendo circular o Mensário Oficial do Município”, o fato reveste-se de natureza formal, ensejando recomendação no sentido que a Gestão Municipal pautе suas ações em conformidade com os Princípios que regem a Administração, em especial o da Publicidade, conforme indica o art. 37 da Constituição Federal.

Feitas estas considerações, este Relator **VOTA** no sentido de que este Tribunal:

1. Emita **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas apresentadas pela Prefeita do Município **MONTEIRO**, Sra. **Ednacé Alves Silvestre Henrique**, relativa ao exercício financeiro de **2009**, e em Acórdão separado:

2. Declare o **atendimento parcial** pela referida Gestora às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, naquele exercício;

3. **Julgue Regular com Ressalvas** as despesas sem as devidas licitações e com vícios formais de execução, sem imputação de débito, em face da ausência de danos materiais causados ao erário, e **julgue regular** as demais despesas;

4. **Determine** a autuação de autos apartados para apuração dos fatos relacionados à contratação de pessoal sem concurso público para desenvolvimento de atividades típicas da Administração Pública;

5. **Comunique** à Receita Federal a fim de que adote as medidas de sua competência, em relação às irregularidades de natureza previdenciária;

6. **Recomende** à Prefeita Municipal de Monteiro, no sentido de corrigir e prevenir a repetição das falhas apontadas no exercício em análise

É o Voto.

## DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 06056/10; e

CONSIDERANDO que a declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF constitui objeto de Acórdão a ser emitido em separado;

CONSIDERANDO o Relatório e o voto do Relator, e o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão plenária realizada nesta data, decidem, por maioria de votos, com divergência do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Monteiro este **Parecer Favorável** à aprovação das contas apresentadas pela Prefeita do Município de **MONTEIRO**, Sra. **Ednacé Alves Silvestre Henrique**, relativa ao exercício financeiro de **2009**.

Publique-se.  
Plenário Ministro João Agripino.  
João Pessoa, 30 de Novembro de 2011.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão  
Presidente

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima  
Relator

Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

Conselheiro Umberto Silveira Porto

Isabella Barbosa Marinho Falcão  
Procuradora-Geral do Ministério Público  
junto ao TCE/PB

Em 30 de Novembro de 2011



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
PRESIDENTE



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
RELATOR



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
CONSELHEIRO



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
CONSELHEIRO



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
CONSELHEIRO



**Cons. Umberto Silveira Porto**  
CONSELHEIRO



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**  
PROCURADOR(A) GERAL