PROCESSO TC nº 07454/21

Objeto: Prestação de Contas Anual
Órgão/Entidade: Prefeitura de Lagoa de Dentro
Exercício: 2020
Responsáveis: Fabiano Pedro da Silva (ex-prefeito). Eliane Santiago Vieira (ex-gestora FMS)
Relator: Cons. Em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Regularidade com ressalva das contas. Aplicação de multas. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00312/21

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE LAGOA DE DENTRO/PB, Sr. Fabiano Pedro da Silva**, como também, da ex-gestora do **FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE**, **Sr.ª Eliane Santiago Vieira**, relativas ao exercício financeiro de **2020,** acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, na conformidade do voto do Relator e com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em:

1. **JULGAR** REGULARES COM RESSALVA as referidas contas do gestor municipal, na qualidade de Ordenador de Despesas;
2. **JULGAR** REGULARES COM RESSALVA as contas da gestora do Fundo Municipal de Saúde;
3. **APLICAR MULTAS PESSOAIS** ao Sr. Fabiano Pedro da Silva e a Sr.ª Eliane Santiago Vieira, no valor individual de R$ 3.000,00 (três mil reais) equivalentes a 48,00 UFR-PB, pelo descumprimento das formalidades de natureza contábil, financeira e orçamentária, bem como, por infração às normas exigidas pela Constituição Federal do Brasil, assinando-lhes o prazo de prazo de 30 (trinta) dias para que recolham a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
4. **RECOMENDAR** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes.

Presente ao julgamento o Ministério Público de Contas junto ao TCE-PB
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno

João Pessoa, 17 de agosto de 2022

PROCESSO TC nº 07454/21

RELATÓRIO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O processo TC nº 07454/21 trata da análise conjunta das contas de governo e de gestão do ex-prefeito e ex-ordenador de despesas do Município de Lagoa de Dentro/PB, Sr. Fabiano Pedro da Silva, como também, da ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sr.ª Eliane Santiago Vieira, relativas ao exercício financeiro de 2020.

A Auditoria, com base nos documentos que compõe os autos, emitiu relatório destacando, sumariamente, que:

1. o orçamento anual, Lei Municipal nº 547 de 29/10/2019, estimou a receita e fixou a despesa em R$ 27.295.273,66, bem como, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor equivalentes a 50% da despesa fixada;
2. a receita orçamentária efetivamente arrecadada somou R$ 26.788.373,02;
3. a despesa realizada totalizou R$ 26.955.499,07;
4. os gastos com obras e serviços de engenharia no exercício totalizaram R$ 1.446.106,08, correspondendo a 5,53% da despesa orçamentária total;
5. a remuneração dos agentes políticos obedeceu aos ditames legais;
6. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 74,95%;
7. a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu 27,90% da receita de impostos, inclusive transferências;
8. o município não possui regime próprio de previdência;
9. o exercício analisado apresentou registro de denúncias.

A Auditoria, ao final do seu relatório, apontou várias irregularidades em relação aos aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, mantendo, após a análise de defesa, as seguintes falhas pelos motivos que se seguem:

<u>Sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Fabiano Pedro da Silva.</u>

1) **Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R$ 1.864.001,69.**

No que concerne a esse item, o gestor reconheceu a falha e alegou que levando-se em consideração a frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício, o montante apontado não comprometeu de fato e de direito o equilíbrio das contas do ente, e, pelo contrário, é possível vislumbrar-se significativo e notório equilíbrio entre os grupos das contas, visto que a diferença indicada será de fácil compensação no decorrer dos exercícios subsequentes.

A Auditoria não acatou os fatos, afirmando que a defesa não apresentou comprovações suficientes para elidir a falha apontada.

2) **Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício no valor de R$ 1.744.654,47.**

A defesa, nesse ponto, tentou embasar seus argumentos alegando que se forem desconsiderados os restos a pagar e despesas não contabilizadas, chegaria a um superávit financeiro no valor de R$ 17.123,13.

PROCESSO TC nº 07454/21

A Auditoria não considerou os argumentos apresentados por entender que os valores por ela levantados estariam corretos.

3) **Não aplicação do percentual mínimo de 15% pelos municípios, do produto de arrecadação de impostos e transferências constitucionais em ações e serviços públicos de saúde (14,43%).**

No que diz respeito a aplicação em saúde, a defesa alegou que os valores custeados com recursos do SUS estaria correto e que ao ser considerado as despesas com PASEP, atingiria 15% exigido constitucionalmente.

A Auditoria rebateu os fatos afirmando que os valores apresentados não condizem com aqueles constantes no SAGRES em relação aos recursos do SUS. Quanto ao PASEP, assegurou que tais despesas não podem ser classificadas como gastos com saúde, visto que se trata de despesas com cunho assistencial.

4) **Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da LRF, (56,36%)**
5) **Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da LRF, (71,35%)**

Nesses casos, o gestor alegou que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba tem adotado para os cálculos de despesas com pessoal dos Poderes Executivo e Legislativo o contido no Parecer Normativo PN-TC-12/2007, excluindo do total das despesas com pessoal o valor das obrigações patronais, não pode, pois, haver posição distinta, tampouco cálculos distintos, como se observa do quadro levantado pela Auditoria.

A Auditoria não acatou os fatos argumentados, entendendo que o PN-TC nº. 12/2007 possibilita a exclusão das despesas com a contribuição patronal para fins de verificação do atendimento aos limites impostos pelo art. 20 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), no entanto, o referido parecer não afasta as mencionadas despesas para fins de apuração do cumprimento dos limites impostos pelo art. 19 da LRF.

6) **Despesa de pessoal não empenhada no valor de R$ 85.382,99.**

A defesa discordou da Auditoria que considerou como não empenhada as despesas com 13º salário de agentes comissionados, por entender o defendente que esses agentes não fariam jus a essa gratificação.

Para combater essas alegações, a Auditoria fez um levantamento das contratações temporárias durante a gestão do ex-prefeito e verificou que tais contratações se repetiram de um exercício para o outro, caracterizando a continuidade das relações laborais.

7) **Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R$ 1.475.311,25, sendo R$ 988.411,93 sob a responsabilidade do ex-prefeito e R$ 486.899,32, da ex-gestora do FMS.**

PROCESSO TC nº 07454/21

No que tange a esse item, a Auditoria analisou em conjunto as falhas atribuídas aos ex-gestores, acatando parte dos argumentos apresentados pela defesa, o que baixou o valor original consolidado, tido como não recolhido, para R$ 1.143.017,41, conforme fls. 6989/6990.

8) **Insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato no valor de R$ 1.143.017,41.**

Nesse caso, o gestor argumentou que a insuficiência financeira alegada fora superdimensionada também como reflexo das superestimações e pagamentos não devidos combatidos nos Itens 17.1.6 e 17.1.9 (Despesa de Pessoal – 13º Salário de Contratado), 17.1.7 e 17.1.10 (Contribuição Patronal), bem como, pela consideração dos Restos a Pagar advindos de outros exercícios pretéritos a 2020, daí porque pede-se análise conjunta para fins de acatar as justificativas técnico-jurídicas acuradamente levantadas, visto que os respectivos valores ou não eram devidos ou eram devidos a menor, seguindo a jurisprudência majoritária e assente do TCE/PB.

A Auditoria, sem maiores delongas, informou que as adições realizadas para cálculo ora combatido são pertinentes e fundamentadas, não sendo aceitas as alegações apresentadas.

<u>Em relação às denúncias, foram mantidas as seguintes falhas:</u>

1) **Procedência parcial da denúncia em relação às despesas baseadas em procedimentos licitatórios diversos – Processo TC 08636/20.**

O defendente informou que os procedimentos de inexigibilidade reverenciaram os requisitos legais, previstos no art. 25 da Lei 8.666/1993, afirmando ainda que de fato e de direito os requisitos foram cumpridos, visto terem sido enquadradas no inciso I do referido dispositivo.

A Auditoria, em suma, manteve a denúncia como procedência parcial visto que as justificativas técnicas da escolha, embora tratem da análise dos materiais pedagógicos (fls. 6559/6565 e 6566/6572), não apontam em momento algum serem estes os únicos capazes de atender às demandas da municipalidade, nem ao menos trazem uma justificativa que afirme serem esses os mais indicados frente aos demais produtos existentes no mercado.

2) **Procedência da denúncia em relação à indevida acumula de cargos – Processo TC 12240/20.**

Após analisar a defesa ofertada, a Auditoria destacou que o próprio defendente, reconheceu tal fato ao mencionar que "[...] esta defesa ratifica todos os argumentos fático-jurídicos defensáveis e respectivos documentos comprobatórios apresentados por este mesmo Causídico às fls. 88/112 do feito de base – Proc. TC nº 12240/20, pois, devidamente oportunos".

3) **Procedência parcial da denúncia em relação à remuneração recebida a maior por parte da servidora contratada - Processo TC 13220/20.**

Nesse ponto, o que ficou realmente mantido foi a ausência de impessoalidade das contratações, em virtude da ausência de um processo seletivo simplificado.

PROCESSO TC nº 07454/21

4) **Procedência parcial de denúncia em relação à remuneração recebida a maior por servidores, referente às despesas com refeições e às despesas com locação de veículos (Processo nº 11664/20).**

Nesse item, restou apenas a situação da servidora Srª. Josinete de Oliveira Estevão, visto que não havia amparo legal para a equiparação no padrão remuneratório de ocupantes de cargo comissionado com o de ocupantes de cargo efetivo.

Sob a responsabilidade da Sr.ª Eliane Santiago Vieira, gestora do FMS.

1) **Despesas de pessoal não empenhada no valor de R$ 136.181,40.**

A defesa discordou da Auditoria que considerou como não empenhada as despesas com 13º salário de agentes comissionados, pois entendeu o defendente que esses agentes não fariam jus a essa gratificação.

Para combater essas alegações, a Auditoria fez um levantamento das contratações temporárias durante a gestão da ex-gestora e verificou que tais contratações se repetiram de um exercício para o outro, caracterizando a continuidade das relações laborais.

2) **Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R$ 1.475.311,25, sendo R$ 988.411,93 sob a responsabilidade do ex-prefeito e R$ 486.899,32, da ex-gestora do FMS.**

Item comentando anteriormente, baixando o valor original consolidado para R$ 1.143.017,41.

O Ministério Público de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu Parecer de nº 01273/22, onde sua representante opinou pelo (a):

1) A EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS de governo e a IRREGULARIDADE das contas anuais de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Lagoa de Dentro durante o exercício de 2020, Sr. Fabiano Pedro da Silva, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52/2004;
2) IRREGULARIDADE das Contas da Srª. Eliane Santiago Vieira, ex-gestora do Fundo Municipal de Saúde de lagoa de Dentro, exercício de 2020;
3) DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos pertinentes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000);
4) APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte aos supracitados ex-gestores, dado o conjunto de irregularidades, falhas e omissões de dever de suas respectivas responsabilidades;
5) REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Federal na Paraíba (Procuradoria da República na Paraíba) e à Secretaria da Receita Federal do Brasil, em função do não recolhimento das contribuições previdenciárias de titularidade da União;
6) REPRESENTAÇÃO de ofício ao Ministério Público Estadual acerca das irregularidades aqui esquadrinhadas, com vistas à tomada de providências que entender cabíveis e pertinentes ao caso;
7) DESANEXAÇÃO dos Processos TC 12240/20, 13220/20 e 11664/20 e 08636/20, para análise em apartado, por se tratar de matérias por demais específicas;
8) RECOMENDAÇÃO à atual Administração Municipal de Lagoa de Dentro no sentido de não repetir as eivas, falhas, irregularidades e omissões aqui comentadas, cumprindo

PROCESSO TC nº 07454/21

e fazendo cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, além de observar as sugestões aduzidas nas peças técnicas.

É o relatório.

VOTO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Das irregularidades remanescentes passo a comentar:

Em relação aos déficits orçamentário e financeiro, ficou caracterizada não observância ao cumprimento das metas entre receitas e despesas, indo de encontro ao art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, destacando que essa falha é recorrente

No que diz respeito à aplicação em ações e serviços de saúde, decidiu esse Tribunal de Contas, através da Resolução Normativa RN-TC-04/2020, que as despesas com PASEP, a partir de janeiro de 2021, não podem mais serem consideradas como aplicação em saúde. No entanto, para este exercício, as referidas despesas ainda podem ser adicionadas aos gastos com saúde. Feito isso, chega-se a um total aplicado no valor de R$ 1.655.299,02, o que equivale a **15,02**% da receita de impostos mais transferências constitucionais, atingindo assim o percentual exigido constitucionalmente.

No que tange aos gastos de pessoal, verifica-se que o gestor não tomou as medidas necessárias para redução dos gastos, conforme preceitua o art. 23 da LRF, cabendo recomendação a atual gestão para as devidas providências.

Quanto à questão das despesas não empenhadas no exercício, relativas ao 13º salário dos agentes comissionados e contratados temporários, verifica-se que os ex-gestores deixaram de observar as normas que disciplinam tal matéria, art. 18, §2º, art. 50, II, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF e art. 83 a 106 da Lei nº 4320/64.

No que concerne ao não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador que, supostamente, deixaram de ser repassadas, verifica-se que do montante estimado (R$ 2.736.019,15, já incluídas as deduções referentes a salário família, salário maternidade e as demais consideradas pela Auditoria, o ex-prefeito e o ex-gestor do FMS repassaram R$ 1.647.596,58 o que representa **60,22%** do total, conforme demonstrado abaixo:

Base de cálculo – relatório inicial	R$ 14.195.035,60
Exclusões	
1/3 constitucional (aceito pela defesa)	R$ 253.463,03
Função gratificada (aceito pela defesa)	R$ 652.934,50
Salário família/maternidade (aceito pelo Relator)	R$ 259.975,46
Nova base de cálculo	R$ 13.028.662,61
Alíquota corrigida	21%
Valor devido estimado	R$ 2.736.019,15
Valor recolhido	R$ 1.271.346,43
Contribuições pagas 2021 (restos a pagar)	R$ 376.250,15
Valor supostamente não recolhido	**R$ 1.088.422,57**

PROCESSO TC nº 07454/21

No que diz respeito à insuficiência financeira apontada, entendo que as despesas que compõem à dívida flutuante decorrentes de exercícios anteriores não devem ser computadas para efeito do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que só serão consideradas aquelas despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato. Diante disso, levando em consideração os restos a pagar inscritos no exercício de 2020 (R$ 818.482,55), somado as consignações previdenciárias não recolhidas referentes ao INSS no valor de R$ 1.088.422,57, verifica-se que o saldo para o exercício seguinte (R$ 1.419.211,64) era insuficiente para cobrir as despesas de curto prazo contraídas nos últimos quadrimestres. Isso, sem levar em conta que o município deixou de empenhar despesas com pessoal no valor de R$ 225.564,39.

No que diz respeito às diversas denúncias aqui analisadas, tenho a relatar o seguinte:

Processo TC 08636/20 – restou constatado que foram adquiridos materiais pedagógicos, sem atender os requisitos previstos no art. 25 da Lei 8666/93.

Processo TC 12240/20 – no que tange esse fato, verifica-se que a contratação perdurou apenas entre o período de abril a dezembro de 2020, não mais existindo a acumulação de cargos, conforme pode-se verificar no Painel de Acumulação de Vínculos Públicos deste TCE/PB.

Processo TC 13220/20 – verifica-se que a presente falha foi analisada no âmbito do referido processo, inclusive, encontra-se na fase de verificação de cumprimento de decisão.

Processo TC 11664/20 – dos fatos denunciados, restou constado que não havia amparo legal para a equiparação no padrão remuneratório de ocupantes de cargos comissionados com o de ocupantes de cargos efetivos, cabendo recomendação para que a atual gestão, tome as providências no sentido de regularizar a falha denunciada.

Diante do exposto, voto no sentido de que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

a) **EMITA** Parecer Favorável à aprovação das contas de governo do gestor do Município de Lagoa de Dentro, Sr. Fabiano Pedro da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2020, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores daquele município;
b) **JULGUE** Regulares com Ressalva as contas do gestor, na qualidade de ordenador de despesa;
c) **JULGUE** Regulares com Ressalva as contas da gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sr.ª Eliane Santiago Vieira, relativas ao exercício de 2020;
d) **APLIQUE MULTAS PESSOAIS** ao Sr. Fabiano Pedro da Silva e a Sr.ª Eliane Santiago Vieira, no valor individual de R$ 3.000,00 (três mil reais) equivalentes a 52,12 UFR-PB, pelo descumprimento das formalidades de natureza contábil, financeira e orçamentária, bem como, por infração às normas exigidas pela Constituição Federal do Brasil, assinando-lhes o prazo de prazo de 30 (trinta) dias para que recolham a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;

PROCESSO TC nº 07454/21

e) **RECOMENDE** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes.

É o voto.

João Pessoa, 17 de agosto de 2022

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

Assinado 23 de Agosto de 2022 às 09:08

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
PRESIDENTE

Assinado 23 de Agosto de 2022 às 06:24

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

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 24 de Agosto de 2022 às 09:44

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

Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL