



PROCESSO TC N.º 08900/20

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Jacaraú

Exercício: 2019

Relator: Cons. em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo

Responsável: Elias Costa Paulino Lucas

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

ACÓRDÃO APL – TC – 00438/21

Vistos, relatados e discutidos os autos da Prestação de Contas de Gestão do Ordenador de Despesas do município de Jacaraú, Sr. Elias Costa Paulino Lucas, relativa ao exercício financeiro de **2019**, 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 nº 18/93, em:

- a) julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Elias Costa Paulino Lucas, na qualidade de ordenador de despesas;
- b) aplicar multa pessoal ao Sr. Elias Costa Paulino Lucas, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 53,19 UFR/PB, com fulcro no art. 56 da Lei Complementar Estadual nº 18/93, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa aplicada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial, em caso de omissão;
- c) recomendar à administração municipal que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise, sobretudo no que diz respeito à situação financeira do Instituto Próprio de Previdência Social.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Virtual

João Pessoa, 15 de setembro de 2021

CONS. FERNANDO RODRIGUES CATÃO
PRESIDENTE

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

MANOEL ANTONIO DOS SANTOS NETO
PROCURADOR GERAL



PROCESSO TC N.º 08900/20

RELATÓRIO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 08900/20 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Jacaraú, relativas ao exercício financeiro de 2019, Sr. Elias Costa Paulino Lucas.

Inicialmente cabe destacar que a Auditoria, com base no Processo TC nº **00335/19**, de Acompanhamento da Gestão, emitiu diversos relatórios desde a análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual - LOA, Balancetes Mensais, entre outros, o que motivou a emissão de alertas ao gestor, durante o exercício, para que o mesmo tomasse conhecimento das inconformidades verificadas, adotasse as providências necessárias para as devidas correções que se fizessem necessárias e não reincidisse nas falhas apontadas.

Concluindo o Acompanhamento da Gestão, foi emitido o Relatório Prévio de Prestação de Contas, no qual foram apontadas algumas inconsistências. O Gestor foi devidamente intimado para tomar ciência do Relatório Prévio de PCA e, se assim entendesse, para apresentação de defesa ou informações complementares, que deveriam ser encaminhadas junto com a apresentação da respectiva Prestação de Contas Anual.

A Auditoria, com base nos documentos insertos nos autos da Prestação de Contas, emitiu Relatório de Análise de Defesa, constatando, sumariamente, que:

1. o município sob análise possui 14.378 habitantes, sendo 8.287 habitantes urbanos e 6.090 habitantes rurais, correspondendo a 57,64% e 42,36% respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 368/2018, publicada em 13 de dezembro de 2018, estimando a receita em R\$ 43.570.900,00, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 17.428.360,00, equivalentes a 40% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 44.079.387,98, sendo 1,17% superior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 44.279.207,74, composta por 95,21% de Despesas Correntes e 4,79% de Despesas de Capital, sendo 1,63% superior à despesa fixada;
5. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 5.102.572,37, equivalente a 12,54% da Receita Orçamentária Total do Município;
6. a posição orçamentária consolidada resulta em déficit equivalente a 0,38% da receita orçamentária arrecadada;
7. o saldo para o exercício seguinte no montante de R\$ 14.314.983,78, está distribuído entre Caixa (R\$ 0,14) e Bancos (R\$ 14.314.983,64); deste total, R\$ 11.571.775,53 pertence ao RPPS;
8. o Balanço Patrimonial Consolidado apresenta superávit financeiro no valor de R\$ 7.378.196,38;
9. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 739.977,97, correspondendo a 1,67% da Despesa Orçamentária Total;



PROCESSO TC N.º 08900/20

- 10.a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
- 11.o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 64,94%;
- 12.a aplicação das receitas de impostos em MDE e Ações e Serviços Públicos de Saúde equivaleram a 32,46% e 25,22%, respectivamente;
- 13.Os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 21.678.677,65, correspondente a 52,08 % da RCL;
- 14.a dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 27.199.181,73, correspondendo a 65,34% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 26,91% e 73,09%, entre dívida fluante e dívida fundada, respectivamente;
- 15.o Município possui Regime Próprio de Previdência;
- 16.as receitas e despesas dos fundos existentes no município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura.

O gestor, quando do envio da Prestação de Contas do exercício de 2019, acostou defesa relacionada às falhas elencadas no Relatório Prévio. Em conjunto com a análise da defesa, a Auditoria realizou a apreciação da PCA da Prefeitura, quando foram acrescentadas algumas irregularidades àquelas apontadas no Relatório Prévio. Houve notificação para apresentação de nova defesa, tendo a Unidade Técnica concluído pela manutenção das seguintes falhas.

1. Déficit na execução orçamentária

A Auditoria apontou déficit orçamentário correspondente a R\$ 199.819,76.

A defesa afirma que o Poder Executivo apresentou superávit na ordem de R\$ 1.195.153,10 e que a situação deficitária foi provocada pelo Poder Legislativo e o IPAM, não decorrendo de ação direta do gestor. Alega também que o valor do déficit não configura situação comprometedor para a edibilidade.

A Unidade Técnica entende que os argumentos não têm o condão de sanar a falha apontada.

2. Existência de retenções em favor do RGPS não repassadas

3. Existência de débito de contribuições patronais devidas ao RGPS

A Auditoria registrou, em Relatório Prévio, um valor retido de contribuições previdenciárias do servidor, correspondente a R\$ 802.989,30, enquanto o valor repassado totaliza apenas R\$ 755.032,43. Registrou também contribuições patronais não empenhadas no valor de R\$ 53.457,29.

A defesa esclarece que o INSS apropria-se primeiro da parte do servidor para, em seguida, apropriar-se da contribuição patronal e outros. Assim, tendo recolhido a parte patronal, não haveria que se falar em retenção e não repasse. No que tange à diferença não empenhada, alega que a base de cálculo não levou em conta a dedução das verbas indenizatórias, as faltas injustificadas e a compensação de salário família e salário maternidade.



PROCESSO TC N.º 08900/20

O Órgão Técnico entende que as alegações da defesa não têm o condão de sanar a falha apontada.

4. Existência de necessidade de financiamento ao RPPS, posto que suas receitas orçamentárias são inferiores as suas despesas orçamentárias

5. Contribuição patronal ao RPPS empenhada em valor inferior ao das contribuições dos segurados, quando deveria ser no mínimo igual

A defesa não se pronunciou acerca das falhas, razão pela qual a Auditoria mantém seu posicionamento inicial.

6. Redução das disponibilidades vinculadas ao RPPS indicando sua descapitalização

O defendente alega que a falha, decorrente de concessão de novos benefícios ano a ano, não deve ser inserida no rol de irregularidades atribuídas ao gestor. Menciona dificuldades financeiras do município em razão do não recebimento dos royalties marítimos e terrestres.

A Auditoria entende que as alegações da defesa não têm o condão de sanar a falha apontada, tendo em vista que um dos fatores que causam a redução das disponibilidades é a ausência dos repasses das contribuições patronais. Registra que se identificou na PCA do exercício de 2018 e na presente análise que o Poder Executivo não realiza os repasses no prazo devido e que, em 2019, deixou de repassar o equivalente a R\$ 3.764.278,15.

7. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação

A falha diz respeito à contratação de serviços de assessoria jurídica e contábil.

A defesa justifica que os serviços contratados são de natureza singular, de notória especialização dos profissionais envolvidos, faz referência à Lei 14.039/2020, que regulamenta a matéria. Alega ainda economicidade, pois seria deveras oneroso implantar um setor de contabilidade e de assessoria jurídica no município.

A Auditoria argumenta que em nenhum momento o defendente apresenta comprovação sobre a notória especialização dos serviços contratados.

8. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal

A defesa discorda do percentual apontado pelo Órgão Técnico, pleiteando a exclusão dos encargos sociais e das despesas relativas aos Programas Federais, o que levaria o percentual dos gastos com pessoal do município a 52,30% da RCL.

A Unidade Técnica esclarece que o Parecer Normativo 12/2007 considerou possível a exclusão da contribuição patronal apenas para os fins do art. 20 da LRF. Afirma que não há jurisprudência nesta Corte quanto à exclusão dos Programas Federais no cômputo de



PROCESSO TC N.º 08900/20

pessoal e que tais programas não são temporários, principalmente os da área de saúde, pois a cada dia estão sendo ampliados e transformados pela necessidade da população.

9. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP

O gestor informa que o município possui CRP, expedido mediante ação impetrada perante a Justiça Federal.

O Órgão de Instrução mantém a falha tendo em vista que no exercício de 2019 o município não possuía o CRP, que só foi obtido por determinação judicial em 02.06.2020.

10. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento

Inicialmente, a defesa discorda do valor, alegando não ter sido considerada uma série de pagamentos realizados ao longo do exercício. Informa um percentual médio de pagamentos, considerando o RGPS e o RPPS, correspondente a 61,76% do valor devido. Justifica a inadimplência em razão do não recebimento dos royalties marítimos e terrestres. Em documento de nº TC 36081/21, o gestor apresenta cálculo segundo o qual o município teria deixado de recolher o montante de R\$ 2.531.130,84. Informa que, após recebimento, em 2021, do valor depositado judicialmente relativo aos royalties, efetuou pagamento no valor de R\$ 2.585.686,13.

A Auditoria realizou ajustes em seu cálculo, concluindo por uma inadimplência no valor de R\$ 3.423.450,69, sendo R\$ 390.309,02, devidos ao INSS, e R\$ 3.003.141,67, devidos ao RPPS. O Órgão de Instrução não considerou os pagamentos realizados ao IPAM em 2021, o que reduziria o valor não recolhido para R\$ 1.078.615,12. Entende que o pagamento posterior das obrigações com um lapso temporal tão grande não descaracteriza a irregularidade, que a receita de 2021 pertence ao exercício de 2021, segundo o regime de caixa, e que a administração municipal deveria ter priorizado as despesas com contribuições patronais tendo em vista já ter conhecimento do possível não recebimento das receitas dos royalties marítimos e terrestres.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de seu representante emitiu parecer no qual opina pela:

- 1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo, assim como a IRREGULARIDADE da prestação de contas no tocante aos atos de gestão de responsabilidade do Prefeito do Município de Jacaraú, Sr. Elias Costa Paulino Lucas, relativas ao exercício de 2019;
- 2. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;
- 3. APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Elias Costa Paulino Lucas, com fulcro no art. 56, II da LOTCE;
- 4. COMUNICAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** para a adoção das medidas legais pertinentes, diante dos indícios de atos de improbidade administrativa e ilícitos penais;



PROCESSO TC N.º 08900/20

5. COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL, a respeito das falhas atinentes às obrigações previdenciárias;
6. RECOMENDAÇÕES à Prefeitura Municipal de Jacaraú no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

É o relatório.

VOTO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Após explanação das constatações verificadas pelo Órgão Técnico de Instrução e considerações quando do Relatório Prévio da PCA e da análise das defesas, passo a comentar as irregularidades remanescentes.

O déficit orçamentário apresentado indica desequilíbrio fiscal representando 0,45% da receita orçamentária, deixando de ser observado o disposto no art. 1º da LRF.

No que se refere à contratação de assessoria jurídica e contábil, a falha pode ser afastada tendo em vista entendimento desta Corte de Contas nesse sentido.

Quanto aos gastos com pessoal, acima do limite estabelecido no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, depreende-se dos relatórios técnicos que a Auditoria incluiu em seus cálculos os valores pagos a título de obrigações patronais, elevando a despesa com pessoal a patamares superiores aos limites estabelecidos na LRF. Entretanto, considerando entendimento desta Corte, contido no Parecer Normativo PN TC 12/2007, de que tais dispêndios não devem ser considerados para efeito da quantificação da despesa com pessoal, e que, de acordo com o quadro de fls. 5264, os gastos da espécie do Ente, excluídas as obrigações patronais, corresponderam a 55,86% da RCL, dentro dos limites de 60%, estabelecido no art. 19 da LRF, resta afastada a eiva anotada pela Auditoria.

No que tange ao Regime Geral de previdência Social, a Auditoria apontou retenções não repassadas. Entretanto, embora tenha apresentado valores retidos e repassados correspondentes ao período de janeiro a dezembro, o Órgão Técnico reconhece que o valor das retenções de dezembro só é repassado em janeiro do próximo exercício. Não há, portanto, razão para penalizar o gestor pelo valor apontado. Quanto às contribuições patronais não empenhadas, considerando o valor (R\$ 53.457,29), o caráter estimativo do cálculo e as retenções não efetuadas, entendo que a falha pode ser afastada. No que diz respeito à inadimplência junto ao INSS, de acordo com os dados apresentados pela Auditoria, fls. 5970, o valor não recolhido corresponde a 24,42% do total das obrigações patronais estimadas, o que não tem o condão de macular as contas em apreço.



PROCESSO TC N.º 08900/20

Quanto à ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, embora não houvesse tal certificado em 2019, entendo que a emissão, por determinação judicial, em junho de 2020, afasta a inconsistência em tela.

Com relação ao Regime Próprio de Previdência Social, as falhas dizem respeito à existência de necessidade de financiamento ao RPPS, contribuição patronal empenhada em valor inferior ao das contribuições dos segurados, redução das disponibilidades vinculadas ao RPPS indicando sua descapitalização e inadimplência no pagamento da contribuição patronal. No que se refere à inadimplência, entendo que o valor não recolhido a ser considerado é de R\$ 1.078.615,12, tendo em vista o pagamento realizado em 2021. O valor não recolhido corresponde a 35,92% do total estimado pela Auditoria. No tocante à situação do Instituto em razão das irregularidades constatadas, observa-se que o saldo ao final do exercício correspondeu a R\$ 11.571.775,53, ocorrendo uma redução de 0,66% em relação ao exercício anterior. Tal fato, associado à ocorrência de receitas menores que as despesas no exercício, ensejam recomendação à administração municipal, além de aplicação de multa ao gestor.

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

- a) emita **Parecer favorável** à aprovação das contas de governo do gestor do Município de Jacaraú, Sr. Elias Costa Paulino Lucas, relativas ao exercício de 2019, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b) julgue regulares com ressalva contas do Sr. Elias Costa Paulino Lucas, na qualidade de ordenador de despesas;
- c) aplique multa pessoal ao Sr. Elias Costa Paulino Lucas, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 53,19 UFR/PB, com fulcro no art. 56 da Lei Complementar Estadual nº 18/93, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa aplicada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial, em caso de omissão;
- d) recomende à administração municipal que adote medidas visando evitar a repetição das falhas constatadas no exercício em análise, sobretudo no que diz respeito à situação financeira do Instituto Próprio de Previdência Social.

É o voto.

João Pessoa, 15 de setembro de 2021

Cons. em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 21 de Setembro de 2021 às 09:38



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 20 de Setembro de 2021 às 21:59



Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago

Melo

RELATOR

Assinado 21 de Setembro de 2021 às 09:53



Manoel Antônio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL