



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.257/18

RELATÓRIO

Cuidam-se nos presentes autos da análise da Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e da Gestão Fiscal, exercício financeiro 2017, do Sr. **Aldo Lustosa da Silva**, Prefeito Municipal de **Imaculada – PB**. Anexo aos presentes autos encontra-se o **Processo TC nº 5918/18**, referente à PCA do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada, sob a gestão do Sr. Franco Aldo Bezerra de Sousa.

Do exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o relatório de fls. 1705/1868, com as seguintes observações:

- A Lei Orçamentária nº 242/2016, de 15.12.2016, estimou a receita em **R\$ 27.113.890,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 80% do total orçado. Desses valores, a receita efetivamente arrecada somou **R\$ 21.376.854,88**, a despesa realizada alcançou **R\$ 22.963.629,64**, e os créditos adicionais regularmente utilizados totalizaram **R\$ 2.802.756,26**, oriundos de anulação de dotações;
- Os gastos com pessoal do Poder Executivo somaram **R\$ 13.109.673,25**, representando **63,13%** da RCL. Registre-se que o quantitativo de servidores efetivos constante em janeiro foi aumentado de 378 para 338 em dezembro, correspondendo a uma variação de – 10,58%. Já o quantitativo de contratados por excepcional interesse público constante em janeiro foi aumentado de 33 para 91 em dezembro, correspondendo a uma variação de 175,00%;
- As aplicações em MDE somaram **R\$ 3.493.781,17**, o que equivale a **26,86%** da receita base. Já os gastos com valorização e remuneração do magistério representaram **75,19%** dos recursos do Fundeb;
- O montante aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde foi de **R\$ 3.156.699,75**, equivalente a **26,08%** da Receita de Impostos;
- O repasse ao Poder Legislativo atendeu aos limites estabelecidos no art. 29-A da Constituição Federal;
- Não foi verificado excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os gastos com obras e serviços de engenharia - **R\$ 241.180,04** - corresponderam a **1,05%** da DOT;
- A Posição Orçamentária Consolidada, após a respectiva execução, resulta em déficit equivalente a 7,42% (R\$ 1.586.774,76) da receita orçamentária arrecadada. O saldo das disponibilidades para o exercício seguinte, no montante de R\$ 1.126.246,31, está distribuído entre Caixa (R\$ 6.464,10) e Bancos (R\$ 1.119.782,21), nas proporções de 0,57% e 99,43%, respectivamente. Já o Balanço Patrimonial Consolidado apresenta **déficit financeiro (passivo financeiro-ativo financeiro)**, no valor de R\$ 1.713.329,70.
- Os RGF's e REO's foram preenchidos e enviados a esta Corte conforme legislação pertinente;
- A dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 18.936.607,83, correspondendo a 91,19% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 15,48% e 84,52%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente. Quando confrontada com a dívida do exercício anterior apresenta uma redução de 34,63%. Os principais componentes da dívida são: R\$ 144.564,66 - precatórios; R\$ 15.800.790,25; e R\$ 59.396,42 – CAGEPA;
- Não foi realizada diligência *in loco*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.257/18

Além desses aspectos, a equipe técnica desta Corte constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a notificação do gestor do município, Sr. Aldo Lustosa da Silva, bem como do gestor do Fundo Municipal de Saúde Imaculada, Sr. Franco Aldo Beserra de Sousa, que acostaram defesas nesta Corte, conforme documentos de fls. 1562/1646, 1651/1682 e 1872/2084 dos autos. Da análise dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu novo relatório entendendo permanecer as seguintes falhas:

DE RESPONSABILIDADE DO PREFEITO ALDO LUSTOSA DA SILVA

a) Ocorrência de Déficit de Execução Orçamentária, no valor de R\$ 1.598.114,76, sem a Adoção das Providências Efetivas.

- O defendente questionou o fato da Auditoria haver incluído no saldo, mesmo sem registro no balanço, do valor previsto de retenção do empregador em relação ao INSS, bem como os valores repassados ao Poder Legislativo, o que implicaria um déficit de apenas R\$ 93.443,97.

- A Unidade Técnica não acata as justificativas apresentadas, permanecendo com seu entendimento.

b) Não-Realização de Processos Licitatórios, nos Casos Previstos na Lei de Licitações, no Valor de R\$ 441.626,74, sendo: R\$ 169.477,70 com serviços advocatícios; R\$ 32.507,48 com serviços de publicidades; R\$ 61.242,11 com serviços de acesso à internet; R\$ 39.000,00 com serviços técnico-contábeis; R\$ 22.206,00 com fornecimento de 36 botijões de gás, e o restante (R\$ 117.193,45) com serviços e bens adquiridos a oito fornecedores, representando 0,5% da DTG;

c) Gastos com Pessoal Acima do Limites estabelecidos nos artigos 19 e 20 da LRF.

- Conforme a defesa, além da crise financeira pela qual atravessa o país, a despesa de serviços de terceiros, no importe de R\$ 1.818.420,04, que diz respeito a pessoa física, classificada como elemento de despesa 3.3.90.36, deve ser excluída da despesa de pessoal, e, com dita exclusão, a despesa de pessoal do Poder Executivo, exercício de 2017, fica em R\$ 11.345.253,21 (Sendo R\$ 1.606.013,55 de contratações temporária e mais R\$ 9.739.239,66 de vencimentos e vantagens fixas, como identificado pela Auditoria), que corresponde ao percentual de 54,63% da Receita Corrente Líquida, ficando bem próximo do limite estabelecido no artigo 20, III, b, da LRF.

- A Auditoria não acata os argumentos, permanecendo com seu entendimento inicial.

d) Registros Contábeis Incorretos sobre Fatos Relevantes, Implicando na Inconsistência dos Demonstrativos Contábeis.

- O defendente informa que classificou a despesa segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao setor público, emitido pelo MINISTÉRIO DA FAZENDA - SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL, entendendo, pois, que trata-se de gasto com serviços de terceiros e não com pessoal.

- A Unidade Técnica esclarece que os serviços elencados pela defesa, prestados durante todo o exercício, caracterizam uma relação de emprego, portanto, gerando despesas de pessoal, pois tratam-se de atividades repetitivas, contínuas, comuns, logo incorretamente contabilizadas como "Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física - 36", favorecendo desta forma, à determinação de índices irrealistas de despesas com pessoal.

e) Não provimento dos Cargos de Natureza Permanente Mediante Concurso Público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.257/18

- Conforme o defendente, a Prefeitura de Imaculada realizou concurso público para admitir servidores no ano entre 2005 e 2012, com nomeações de todos os profissionais da área de saúde e educação, todavia, muitos profissionais, pouco tempo passaram nos serviços da Prefeitura de Imaculada ou não preencheram todas as vagas necessárias, sendo os certames registrados no TCE/PB, mas com carência de pessoal antes do concurso se vencer. Ainda, alguns programas do Governo Federal, em convênio com a Prefeitura de Imaculada, foram realizados no ano de 2015/2017, seja na área de Ação Social ou mesmo de Educação, além da chegada de máquinas do PAC, que obrigaram a realização de algumas contratações, sendo os programas firmados com o Governo Federal, em quase sua totalidade, programas passageiros, com previsão de início e fim, sem necessidade de preenchimento de vagas com efetivos, mas típicos de contratações temporárias.

- A Auditoria permanece com seu entendimento inicial.

f) Não Empenhamento da Contribuição Previdenciária do Empregador, no Valor de R\$ 624.151,11. Registre-se que de um total previsto de R\$ 2.108.822,10, houve pagamento no exercício de R\$ 1.484.670,99 (correspondente a 70,3% do total devido).

- O defendente questionou o fato da Auditoria haver incluído como despesa de pessoal os gastos com serviços de terceiros.

- A Unidade Técnica, mais uma vez, esclareceu que os serviços referentes aos incentivos do pessoal do programa de melhoria e da qualidade, médico(a), auxiliar de serviços gerais, motorista, agente administrativo, técnica de enfermagem, agente comunitário, vigia, assessoria, lavadeira, auto-condutor, enfermeira, educador(a) físico, assistente administrativo, digitador(a), dentista e nutricionista, exercidos durante todo o exercício, caracterizam uma relação de emprego, portanto, gerando despesas de pessoal.

DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR DO FMS FRANCO ALDO BESERRA DE SOUSA

a) Não-Realização de Processo Licitatório, na importância de R\$ 178.451,30, nos casos Previstos na Lei De Licitações, sendo: R\$ 30.189,48 com assessoria contábil; R\$ 22.421,04 com serviços prestados na atualização dos sistemas de saúde; R\$ 22.178,80 com aquisição de medicamentos; e o restante (R\$ 103.661,98) com serviços e bens adquiridos a nove fornecedores.

b) Registros Contábeis Incorretos sobre Fatos Relevantes, Implicando na Inconsistência dos Demonstrativos Contábeis.

- Os argumentos do defendente são os mesmos apresentados pelo Chefe do Poder Executivo, entendendo que os gastos realizados devem ser contabilizados como serviços de terceiros e não como despesas de pessoal.

- A Auditoria permanece com seu posicionamento inicial.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, por meio da Douta Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, emitiu o Parecer nº 1129/18 com as seguintes conclusões:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.257/18

- Em relação ao **déficit orçamentário**, a irregularidade deve ensejar cominação de multa, bem como recomendação no sentido de maior comprometimento com os princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, a fim de que a inconformidade constatada não se repita nos próximos exercícios.

- Quanto à **ausência de licitação** para despesas sujeitas a tal procedimento, o Prefeito argumenta, em princípio, que as despesas realizadas com intervalo de noventa dias não precisam ser somadas, segundo a Resolução RNTC nº 07/2010 do TCE/PB. Em seguida, informa que para cada serviço contratado foram realizados procedimentos licitatórios na modalidade Pregão Presencial (fornecimento de alimentos e material de limpeza, de combustíveis, etc.) e inexigibilidade de licitação (serviços de assessoria jurídica e contábil), enquanto que para as contratações realizadas antes das licitações, não houve a necessidade de instauração de procedimento licitatório, tendo em vista que tais despesas não atingiram o limite de R\$ 8.000,00 (R\$ 8.185,65, R\$ 5.510,50, R\$ 7.176,95, entre outras). O gestor do Fundo Municipal de Saúde repetiu, praticamente, os mesmos argumentos apresentados pelo Alcaide.

- As alegações expostas não merecem prosperar, por diversas razões. Em princípio, é necessário salientar que sempre que as compras e contratações envolverem objetos de mesma natureza e, mais ainda, tiverem o mesmo credor, é dever da Administração instaurar o procedimento licitatório adequado, nos termos da Lei de Licitações. Não se admite que o gestor recorra à contratação direta quando o total das despesas, no ano, ultrapassam o limite legal de R\$ 8.000,00, sob pena de se caracterizar o fracionamento de despesas. No presente caso, opinou o Parquet pela aplicação de multa, bem como pela recomendação para que a Prefeitura e o Fundo Municipal de Saúde de Imaculada guardem estrita observância às normas consignadas na Lei nº 8.666/93.

- Quanto aos **gastos com pessoal - acima dos limites estabelecidos na LRF -**, observa-se que o gestor municipal não conseguiu comprovar a adoção de medidas para o restabelecimento da legalidade no prazo estabelecido pela lei, sendo, portanto, impositiva a aplicação de multa, por descumprimento de preceitos legais, bem como recomendação no sentido de que a gestão municipal confira estrita observância ao disposto nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- No que diz respeito a **registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes – contabilização de despesas de pessoal como serviços de terceiros -**, implicando na **inconsistência de dos demonstrativos contábeis realizados pela Prefeitura e pelo FMS**, a mácula enseja recomendação à gestão do Município e do Fundo de Saúde para que observem as normas e os manuais de contabilidade, devendo providenciar a correta classificação das despesas com pessoal.

- No que concerne ao **não provimento dos Cargos de Natureza Permanente Mediante Concurso Público**, Portanto, as contratações realizadas pelo Município de Imaculada, sob o pálio da necessidade excepcional e urgente se mostram irregulares, devendo-se determinar à atual gestão municipal que regularize o mais breve possível o quadro de pessoal da Prefeitura, adotando providências no sentido de extinguir as contratações temporárias apontadas pelo Corpo Técnico, admitindo servidores por meio de concurso público, de modo que as vagas a serem preenchidas, possam assim o ser por aprovados em concurso público, na medida das necessidades demonstradas pelo ente municipal, bem assim que as contratações temporárias só sejam efetivadas nos estritos moldes constitucionalmente previstos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.257/18

- Quanto às **contribuições previdenciárias**, o não recolhimento de obrigações previdenciárias, no momento oportuno, além de ter repercussão negativa na valoração das presentes contas, enseja cominação de multa pessoal ao responsável, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTCE, bem como recomendação à gestão municipal para que realize o repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias, por serem estas indispensáveis à manutenção do sistema previdenciário.

Ante o exposto, a representante do MPJTCE pugnou pelo(a):

1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de governo do Sr. Aldo Lustosa da Silva, Prefeito do Município de Imaculada, relativas ao exercício de 2017;
2. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO do mencionado gestor, exercício 2017;
3. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL dos preceitos da LRF;
4. REGULARIDADE COM RESSALVAS das contas anuais do Sr. Franco Aldo Beserra, gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada, referente ao exercício de 2017;
5. APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte aos referidos gestores, em virtude do cometimento de infração a normas legais e constitucionais mencionadas no corpo deste parecer, observada a devida proporcionalidade quando dessa aplicação, especialmente em relação ao gestor do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Franco Aldo Beserra;
6. RECOMENDAÇÃO à Administração Municipal de Imaculada no sentido de:
 - 6.1. buscar um maior comprometimento com os princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em especial no tocante ao disposto nos artigos 1º, 19 e 20, a fim de que as impropriedades fiscais constatadas não se repitam nos próximos exercícios;
 - 6.2. conferir estrita observância às normas previstas na Lei nº 8.666/93 quando das futuras contratações, bem como ao disposto no Parecer Normativo PN-TC nº 0016/17, sob pena de responsabilidade;
 - 6.3. regularizar o mais breve possível o quadro de pessoal da Prefeitura, adotando providências no sentido de extinguir as contratações temporárias apontadas pelo Corpo Técnico, admitindo servidores por meio de concurso público, de modo que as vagas a serem preenchidas possam assim o ser por aprovados em concurso público, na medida das necessidades demonstradas pelo ente municipal, bem assim que as contratações temporárias só sejam efetivadas nos estritos moldes constitucionalmente previstos;
 - 6.4. providenciar a correta contabilização dos fatos contábeis e de suas despesas com pessoal, de acordo com as normas contábeis e com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a fim de evitar resultados orçamentários, financeiros e de endividamento irreais;
 - 6.5. realizar o repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias, por serem estas indispensáveis à manutenção do sistema previdenciário, bem como o empenhamento da despesa nos prazos legalmente previstos, contabilizando-os conforme estabelecido em lei.

É o relatório e houve notificação do interessado para a presente Sessão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.257/18

PROPOSTA DE DECISÃO

Não obstante os posicionamentos da Unidade Técnica e do representante do MPJTCE, este Relator entende que as falhas apontadas, por não ensejarem prejuízo ao erário, poderão ser relevadas, porém, com a cominação de multa ao gestor, por descumprimento de dispositivos legais, e as devidas recomendações para que não sejam repetidas. Assim, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) Emitam **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Sr. **Aldo Lustosa da Silva**, Prefeito Municipal de **Imaculada-PB**, referente ao exercício de 2017, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- 2) 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, **JULGUEM REGULARES, com ressalvas**, as despesas do Ordenador de que se trata, como descritas no Relatório;
- 3) Julguem REGULARES, com ressalvas, as contas do Sr. Franco Aldo Beserra de Sousa, gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada, exercício 2017;
- 4) Declarem o **ATENDIMENTO PARCIAL** em relação às disposições da LRF, por parte do gestor;
- 5) Apliquem ao **Sr. Aldo Lustosa da Silva**, Prefeito Municipal de Imaculada, multa no valor de **R\$ 6.000,00 (122,44 UFR-PB)**, conforme preceitua o art. 56, inciso II, da LOTCE; concedendo-lhe o prazo de 30 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, podendo-se dá a intervenção do Ministério Público, em caso de omissão, na forma da Constituição Estadual;
- 6) RECOMENDEM 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;
- 7) RECOMENDEM à gestão para que providencie a reestruturação do quadro de pessoal da municipalidade, realizando certame de admissão de pessoal, de modo que as vagas a serem preenchidas, possam assim o ser por aprovados em concurso público, na medida das necessidades demonstradas pelo ente municipal, bem assim que as contratações temporárias só sejam efetivadas nos estritos moldes constitucionalmente previstos;
- 8) COMUNIQUEM À RECEITA FEDERAL DO BRASIL para providências que entender necessárias quanto ao não recolhimento da totalidade de contribuições previdenciárias;

É a proposta.

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.257/18

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**
Município: **Imaculada -PB**
Prefeito Responsável: **Aldo Lustosa da Silva**
Procurador/Patrono: **Paulo Ítalo de Oliveira Vilar**

MUNICÍPIO DE IMACULADA – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2017. Parecer Favorável à aprovação. Aplicação de multa. Assinação de prazo para recolhimento. Recomendações ao ordenador das despesas.

ACÓRDÃO APL - TC – nº 0734/2018

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n.º 06.257/18, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Prefeito Municipal de Imaculada, Sr. **Aldo Lustosa da Silva**, relativa ao exercício financeiro de **2017**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, à unanimidade, **com declaração de impedimento do Conselheiro Antonio Nominando Diniz**, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- a) **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, **JULGAR REGULARES, com ressalvas**, os gastos descritos no Relatório, ordenadas pelo Gestor;
- b) **Declarar** o **ATENDIMENTO PARCIAL** em relação às disposições da LRF, por parte do Chefe do Poder Executivo do Município;
- c) **Julgar REGULARES**, com ressalvas, as contas do Sr. Franco Aldo Beserra de Sousa, gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada, exercício 2017
- d) **Aplicar** ao Sr. **Aldo Lustosa da Silva**, Prefeito Municipal de Imaculada, multa no valor de **R\$ 6.000,00 (122,44 UFR-PB)**, conforme preceitua o art. 56, inciso II, da LOTCE; concedendo-lhe o prazo de 30 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, podendo-se dá a intervenção do Ministério Público, em caso de omissão, na forma da Constituição Estadual;
- e) **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;
- f) **RECOMENDAR** à gestão para que providencie a reestruturação do quadro de pessoal da municipalidade, realizando certame de admissão de pessoal, de modo que as vagas a serem preenchidas, possam assim o ser por aprovados em concurso público, na medida das necessidades demonstradas pelo ente municipal, bem assim que as contratações temporárias só sejam efetivadas nos estritos moldes constitucionalmente previstos;
- g) **INFORMAR À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto ao não recolhimento da totalidade de contribuições previdenciárias;

Presente ao julgamento o representante do Ministério Público Especial.

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

TC- Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 10 de outubro de 2018.

Assinado 15 de Outubro de 2018 às 22:55



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 15 de Outubro de 2018 às 18:05



Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho

RELATOR

Assinado 15 de Outubro de 2018 às 21:01



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL