



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 04540/16**

Objeto: Prestação de Contas Anual – Recurso de Reconsideração

Órgão/Entidade: Prefeitura de Marizópolis

Exercício: 2015

Responsável: José Vieira da Silva

Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar

Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – 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 N.º 18/93 – Conhecimento. Não provimento.

**ACÓRDÃO APL – TC – 00434/19**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 04540/16, que trata, nesta oportunidade, da análise de Recurso de Reconsideração, interposto pelo Sr. José Vieira da Silva, contra as decisões consubstanciadas no Parecer PPL-TC-00097/19 e no Acórdão APL-TC-00232/19, pelas quais o Tribunal Pleno decidiu emitir Parecer contrário as contas de Governo do citado gestor, Julgar irregulares as contas do gestor na qualidade de ordenador de despesas, aplicando-lhe multa pessoal no valor de R\$ 9.856,70; comunicar ao IPM do Município de Marizópolis acerca da questão previdenciária e recomendar à Prefeitura de Marizópolis 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, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, com impedimento do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima e do Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade da proposta de decisão 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. CONHECER o Recurso de Reconsideração, tendo em vista que foram atendidos os pressupostos de admissibilidade;
2. NEGAR-LHE provimento mantendo na íntegra as decisões guerreadas.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino

**João Pessoa, 25 de setembro de 2019**

CONS. ARNÓBIO ALVES VIANA  
PRESIDENTE

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO  
RELATOR

LUCIANO ANDRADE FARIAS  
PROCURADOR GERAL



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 04540/16**

### RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC N.º 04540/16 trata, originariamente, da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do ex-prefeito e ex-ordenador de Despesas do Município de Marizópolis, Sr. José Vieira da Silva relativas ao exercício financeiro de 2015.

A Auditoria, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial, constatando, sumariamente, que:

1. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 226, de 18 de novembro de 2014, estimando a receita em R\$ 22.909.156,00 e fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, equivalentes a 50% da despesa fixada;
2. a receita orçamentária arrecadada somou R\$ 16.368.885,08 representando 71,45% da sua previsão;
3. a despesa orçamentária realizada totalizou R\$ 15.766.965,40, atingindo 68,82% da sua fixação;
4. os gastos com obras públicas alcançaram R\$ 2.757.095,41, correspondendo a 17,49% da Despesa Orçamentária Total e foram analisados através do Processo TC 08204/16, através do Acórdão AC2-TC-02632/18, onde parte das obras foram julgadas irregulares, com imputação de débito no valor de R\$ 484.916,91 e encontra-se no DEA para analisar o recurso de reconsideração interposto;
5. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
6. a aplicação em ações e serviços públicos de saúde atingiu 19,38% da receita de impostos, inclusive transferências;
7. as despesas com pessoal do Poder Executivo corresponderam a 41,01% da RCL;
8. o exercício em análise não apresentou registro de denúncia;
9. o município foi diligenciado no período de 22 a 24 de maio de 2018;
10. o município possui regime próprio de previdência.

Ao final do seu relatório o Órgão Técnico de Inspeção apontou várias irregularidades sobre os aspectos financeiros, orçamentários e patrimoniais examinados, considerando sanada, após análise de defesa, tão somente aquela que trata da não aplicação de 25% da receita de impostos + transferências na MDE, ficando as demais mantidas pelos motivos que se seguem:

#### **1) Não encaminhamento a este Tribunal da LDO e do PPA.**

O ex-gestor alegou que o PPA e a LOA foram aprovados e publicados conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), anexando-os às fls. 539-764. A Auditoria não acatou os fatos devido a intempestividade da apresentação dos documentos.

#### **2) Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04540/16

Nesse caso, após a explanação por parte do defendente, a Auditoria não acatou os fatos, visto que o que foi apontado foram registros contábeis incorretos e não eventual falta de autorização legal para abertura dos créditos adicionais, como indagou a defesa.

#### **3) Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício no valor de R\$ 885.183,22.**

Nesse caso, o ex-gestor justificou que o déficit financeiro ocorreu, principalmente, em razão dos restos a pagar inscritos, e que não se pode excluir do balanço patrimonial os Restos a Pagar de exercícios anteriores enquanto não prescrito ou dado baixa. Prossegue a defesa colacionando diferentes julgados deste Tribunal de Contas (fls. 517-519), nos quais o desequilíbrio financeiro e orçamentário não foi causa de reprovação de contas, mas sim de aprovação com ressalvas. Diante dos argumentos, a Auditoria manteve a falha inalterada.

#### **4) Ausência de documentos comprobatórios de despesas.**

Nesse ponto, a Auditoria assim se posicionou: “conquanto haja efetivamente apresentado os documentos comprobatórios das despesas indicadas, **há de persistir a irregularidade**, isso porque a apresentação *a posteriori* não altera o fato de que, quando da diligência *in loco* desempenhada por equipe técnica desta Corte de Contas, não foi disponibilizada a documentação”.

#### **5) Não destinação de, no mínimo, 60% do FUNDEB para a remuneração dos profissionais do Magistério.**

Nesse caso, o gestor, em suma, postulou que devem ser computadas, para efeito de remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (Fundeb 60%), as despesas desconsideradas pela Auditoria (Docs. TC-42851/18 e 47763/18), argumentando que se enquadram na definição do art. 22, parágrafo único, inciso II da Lei 11.494/2007. Ainda, alegou que devem ser incluídos no cômputo os empenhos 1466 de 2015 e 0040 de 2016, por se amoldarem ao conceito delineado e, no caso do empenho 0040 de 2016, por se referir à competência 12/2015 (pago com saldo financeiro de 2015). Desse modo, alcançaria o percentual de 60,64% (fls. 523).

A Auditoria analisou ponto a ponto e assim concluiu: “conforme evidenciado pormenorizadamente nos documentos TC-42851/18 e 47763/18, devem ser excluídos do cômputo tais despesas em virtude de se tratar de servidores comissionados ou com regular vinculação contratual, temporária ou estatutária estranha à educação básica. A título exemplificativo, a primeira servidora da lista constante do Doc. TC-42851/18, Sr<sup>a</sup>. Adriana Marques Guimarães, ocupa o cargo de Auxiliar de Serviços – cargo este inequivocamente alheio à definição da Lei 11.494/2007 para cômputo do Fundeb 60%. Ademais, é oportunamente elucidativo pronunciamento do próprio FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), juntado aos autos (fls. 921-929), do qual se destaca o seguinte:

“Além do exposto, a Resolução nº 01/2008 do Conselho Nacional de Educação considera que, dos profissionais que dão suporte pedagógico direto à atividade de docência, são considerados profissionais do magistério, para fins de recebimento da parcela dos 60%, **somente os licenciados em Pedagogia, ou os formados em nível de pós-graduação**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04540/16

e os docentes designados nos termos de legislação e normas do respectivo sistema de educação.”

Assim, mostram-se devidas as exclusões de Auditoria e, no que tange aos empenhos 1466 de 2015 e 0040 de 2016, é devido o cômputo destes – porém, mesmo assim persiste notoriamente aquém de 60% o montante de recursos aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica de Marizópolis (fls. 411)”.

#### **6) Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.**

A defesa argumentou que não é indevida a classificação realizada no elemento de despesa 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, sob a justificativa de que se trata de gastos com serviços prestados por pessoas sem vínculo empregatício com o Município, e sem a caracterização de serviço continuado. Segue a defesa colacionando decisões desta Corte de Contas, argumentando que tais despesas se tratam efetivamente de serviços de terceiros e, ainda, que eventuais irregularidades nesse sentido não são motivo hábil a macular a regularidade das contas anuais do gestor (fls. 527-530).

A Equipe Técnica manteve a falha por entender que os fatos foram notadamente reconhecidos pela defesa e que esse tipo de despesas se caracteriza como despesas de pessoal, devido a sua habitualidade, pessoalidade e subordinação.

#### **7) Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos.**

Nesse caso, a Auditoria entendeu que: “em que pese não ter sido excedido o limite de despesas com pessoal, bem como, haver amparo legal para tais contratações, entende-se que **permanece a irregularidade**, tendo em vista que a contratação de cargos em comissão deve ser a exceção – cabível somente para cargos de direção, chefia ou assessoramento. A regra constitucional inequívoca e inarredável é o **instituto do concurso público** – o qual resta claramente desrespeitado por esta Municipalidade diante do elevadíssimo percentual de comissionados, isto é, quase metade do total de servidores efetivos”.

#### **8) Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador e não recolhimento da contribuição previdenciária patronal devida ao INSS (R\$ 143.466,12) e ao IPAM (R\$ 301.177,94).**

O defendente sustentou que o município recolheu ao RGPS 75,85% do total estimado de contribuições previdenciárias (cota patronal) devidas, e que o valor não recolhido foi objeto do devido parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil. Alegou também que, com relação às contribuições devidas ao RPPS Municipal e não recolhidas houve o parcelamento e, assim, serão devidamente quitadas tais contribuições. Prosseguiu a defesa destacando que o município detém Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) válido e, ainda, colaciona entendimentos no sentido de que a irregularidade operada não deve macular as contas municipais (fls. 532-538).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04540/16**

A Auditoria rebateu os fatos dessa forma: “... os acordos de parcelamento mais que confirmam a irregularidade incorrida, a qual deve ser destacada e pontuada em decorrência de ser obrigação legal indiscutível o devido empenho e pagamento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS e ao RPPS. Em outras palavras, não se afigura possível considerar regular situação na qual o gestor reiteradamente deixa de pagar as contribuições previdenciárias devidas – e, conseqüentemente, compromete as finanças públicas a longo prazo, face ao substantivo aumento da dívida fundada decorrente dos acordos de parcelamento. Mais ainda, o CRP válido foi emitido em virtude de determinação judicial, o que prontamente evidencia a inexistência de plena conformidade com as disposições normativas da Lei 9.717/98 e legislação infralegal – além de que o fato de haver CRP válido não transforma em regular a ausência dos devidos recolhimentos”.

Por fim, a Auditoria, quando da análise da defesa, defrontou-se com novos indícios de irregularidades, de modo que se acrescentam as seguintes irregularidades àquelas já evidenciadas no Relatório Inicial:

Ao se confrontar Receitas Arrecadadas – Transferências de Recursos do Fundo FUNDEB/Transferências de Recursos da Complementação da União ao FUNDEB (R\$ 4.478.630,54 + R\$ 509.852,30 = R\$ 4.988.482,84), e Despesas Pagas – Fonte de Recursos: Transferências do FUNDEB (magistério)/Transferências do FUNDEB (outras) (R\$ 2.932.222,48 + R\$ 1.652.363,47 = R\$ 4.584.585,95), haveria de restar Saldo Final na ordem de R\$ 403.896,89 (R\$ 4.988.482,84 - R\$ 4.584.585,95); no entanto, o Saldo Final das contas com Fontes de Recursos FUNDEB foi de apenas R\$ 40.003,95. Questiona-se, portanto, o porquê desta diferença e que destinação foi dada aos recursos públicos. De outro lado, em consulta ao SAGRES – Pagamentos (2015) constata-se que foram pagos R\$ 5.615.601,66 por meio de contas FUNDEB, conforme consta no quadro as fls. 955, por último, restou constatado que transitam pelas contas FUNDEB recursos oriundos de fontes diversas do FUNDEB), constituindo grave irregularidade contábil-financeira.

Houve nova notificação do ex-gestor responsável com apresentação de defesa, conforme DOC TC 06835/19. A Auditoria, ao analisar a defesa, manteve como falha: ausência de comprovação da destinação do montante de R\$ 366.633,03 das contas relacionadas ao FUNDEB e trânsito de recursos oriundos de fontes diversas, constituindo irregularidade contábil-financeira.

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público que através de seu representante emitiu Parecer de nº 00617/19, pugnando pela:

- a) EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do Sr. José Vieira da Silva, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2015;
- b) Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão do mencionado responsável;
- c) ATENDIMENTO PARCIAL às determinações da LRF;
- d) APLICAÇÃO DE MULTA àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II e III, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04540/16

- e) ASSINAÇÃO DE PRAZO ao Gestor para comprove a devolução à conta do FUNDEB do valor de R\$ 366.633,03, com recursos próprios do Município, em razão do desvio de finalidade na utilização dos recursos;
- f) RECOMENDAÇÃO 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; e de reestruturar o quadro de pessoal da municipalidade, realizando com certame de admissão de pessoal para o atendimento das necessidades da população por serviços públicos e gradativa diminuição da quantidade de cargos em comissão;
- g) INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias.

Na sessão do dia 05 de junho de 2019, através do Parecer PPL-TC-00097/19 e do Acórdão APL-TC-00232/19, o Tribunal Pleno decidiu emitir Parecer contrário as contas de Governo do gestor Sr. José Vieira da Silva; Julgar irregulares as contas do gestor na qualidade de ordenador de despesas, aplicando-lhe multa pessoal no valor de R\$ 9.856,70; comunicar ao IPM do Município de Marizópolis acerca da questão previdenciária e recomendar à Prefeitura de Marizópolis 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.

Inconformado com o teor das decisões, o Sr. José Vieira da Silva interpôs Recurso de Reconsideração com o intuito de que fossem sanadas as falhas que ensejaram a reprovação das contas do gestor, quais sejam: não destinação de, no mínimo, 60% do FUNDEB para a remuneração dos profissionais do Magistério e não empenhamento e não recolhimento da contribuição previdenciária patronal devida ao INSS (R\$ 143.466,12) e ao IPAM (R\$ 301.177,94).

A Auditoria, ao analisar o Recurso assim se pronunciou:

“Em relação ao FUNDEB, o recorrente não trouxe argumentos novos para sustentar a sua tese. Nota-se que os argumentos ora apresentados são fundamentalmente idênticos aos já analisados pela Auditoria (fls. 520/523). Observa-se que o Gestor apenas apresenta portarias de nomeação para justificar a inclusão daquela despesa como de suporte pedagógico. É necessária uma análise detalhada das suas atribuições para seu enquadramento no Fundeb 60% e de comprovação da qualificação dos seus ocupantes. No entanto, o Interessado não apresentou detalhamento dos cargos, tampouco a qualificação exigida pela supramencionada resolução”.

“Quanto ao não recolhimento das contribuições previdenciárias, o recorrente, mais uma vez, não trouxe argumentos novos para sustentar a sua tese. Nota-se que os argumentos ora apresentados são fundamentalmente idênticos aos já analisados pela Auditoria (fls. 532/536). Concernente ao parcelamento com o Instituto de Previdência Municipal, é importante frisar que sua realização não elide a irregularidade, haja vista tratar-se de ato a posteriori e que gera consequências de sobrecarga nos orçamentos seguintes devido à atualização da dívida com juros de mora”.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04540/16**

Concluindo a Auditoria em suma sugere:

- a) que seja conhecido o presente Recurso de Reconsideração, interposto pela Sr. José Vieira da Silva a esta Corte de Contas, por ter atendido aos pressupostos recursais;
- b) No mérito, se outro não for melhor juízo, que lhe seja negado provimento;
- c) Quanto à aplicação da multa, fica a cargo do Relator decidir sobre a solicitação, tendo em vista sua competência para decidir sobre os efeitos do presente recurso.

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público que através de seu representante emitiu Parecer de nº 01226/19, pugnando pelo CONHECIMENTO do recurso de reconsideração apresentado e no mérito, por não haver qualquer argumento e/ou documento novo capaz de fazer com que a eiva seja desmistificada, sou pelo DESPROVIMENTO do recurso.

É o relatório.

### **PROPOSTA DE DECISÃO**

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, cabe destacar que o recurso é adequado, tempestivo e advindo de partes legítimas.

Quanto ao mérito, entendo que o recurso de reconsideração não pode ser provido, visto que as despesas ora apresentadas pelo recorrente já foram consideradas por essa Relatoria anteriormente, também destaco que o recorrente considerou como aplicação no FUNDEB, despesas do magistério no valor de R\$ 2.991.740,68, sem as exclusões feitas pela Auditoria. Diante disso, entendo que a falha permanece como antes, ou seja, aplicação de apenas 48,04% das receitas do FUNDEB. Já em relação ao não recolhimento das contribuições previdenciárias o recorrente trouxe informações que não condiz com a realidade do IPAM, pois, os valores apresentados são aqueles ligados ao Regime Geral de Previdência e, como o parcelamento só ocorreu em 2017, não há como considerar a dívida como valores repassados no exercício.

Diante do exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1. CONHEÇA o Recurso de Reconsideração, tendo em vista que foram atendidos os pressupostos de admissibilidade;
2. NEGUE-LHE provimento mantendo na íntegra as decisões guerreadas.

É a proposta.

**João Pessoa, 25 de setembro de 2019**

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo  
Relator

Assinado 1 de Outubro de 2019 às 10:48



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE

Assinado 26 de Setembro de 2019 às 12:51



**Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo**

RELATOR

Assinado 26 de Setembro de 2019 às 14:47



**Luciano Andrade Farias**  
PROCURADOR(A) GERAL