PROCESSO TC Nº 07657/20

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Prefeitura de Itapororoca - PB

Exercício: 2019

Responsáveis: Elissandra Maria Conceição de Brito – Prefeita

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAPOROROCA-PB – PREFEITA – ORDENADORA DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DAPARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993. **Regularidade com Ressalvas das contas. Atendimento parcial às determinações da LRF. Aplicação de multa. Recomendação. Representação à Receita Federal do Brasil. Trasladar decisão.**

ACÓRDÃO APL – TC 00335/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA ENTÃO ORDENADORA DE DESPESAS DA PREFEITURA DE ITAPOROROCA - PB, Srª Elissandra Maria Conceição de Brito, relativas ao exercício financeiro de 2019, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do voto do relator, com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75 da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual nº 18, de 13 de julho de 1993), em:

PROCESSO TC Nº 07657/20

I. JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão da Sra. ELISSANDRA MARIA CONCEIÇÃO DE BRITO, em face da inobservância das normas constitucionais e legais pertinentes;

II. ATENDIMENTO PARCIAL às determinações da LRF;

III. APLICAR MULTA no valor de R$ 2.000,00 (Dois mil reais) equivalentes a 36 URF/PB, à citada gestora por transgressão às normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias, para o recolhimento voluntário aos cofres do Estado-PB, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária;

IV. TRASLADAR cópia desta decisão ao acompanhamento da gestão, com vistas a verificar a permanência de servidores contratados por excepcional interesse público, em desacordo com a lei;

V. RECOMENDAR à atual administração municipal no sentido de:

- Guardar observância às normas constitucionais, especificamente no tocante às normas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
- Implementar controle de almoxarifado;
- Executar ações com vistas a melhorar a arrecadação tributária municipal;
- Adotar providências no sentido de administrar os recursos públicos de modo a evitar o aumento da dívida flutuante.

VI. REPRESENTAR À RECEITA FEDERAL DO BRASIL acerca do não recolhimento da contribuição patronal.

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

João Pessoa, 28 de julho de 2021

I - RELATÓRIO

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a Prestação de Contas Anual, da Srª Elissandra Maria Conceição de Brito, então Gestora do Município de ITAPOROROCA, e do Sr. Ronaldo Mascena de Oliveira Gestor do Fundo Municipal de Saúde, relativa ao exercício de 2019.

Do exame da documentação pertinente e, com base no relatório Prestação de Contas Anual e Análise Defesa, da equipe técnica desta Corte de Contas (fls. 23.408/23.454), apresento as seguintes observações:

- A Lei nº 0486/2018, estimou a receita e fixou a despesa em R$ 44.947.835,00, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R$ 22.473.917,50, equivalentes a 50% da despesa fixada. A Lei nº 496/2019 autorizou a abertura de créditos especiais no valor de R$ 4.153.335,73;

- A receita orçamentária realizada pelo Ente Municipal totalizou R$ **40.587.614,74** e a despesa orçamentária executada somou R$ **42.598.596,44**;

- A Posição Orçamentária Consolidada, após a respectiva execução, resulta em déficit equivalente a 4,95% da Receita Arrecadada no valor de R$ 2.010.981,70;

- A Receita Corrente Líquida utilizada para apuração dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, foi de R$ 39.992.694,65;
- Os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R$ 1.520.181,52, correspondendo a 3,57% da Despesa Orçamentária Total.

- As aplicações de MDE e Ações e Serviços Públicos de Saúde atingiram, respectivamente, 27,38% e 20,45% dos recursos de impostos mais transferências, atendendo, portanto, os limites constitucionalmente estabelecidos.

- As despesas com Magistério alcançaram 60,59% das receitas do FUNDEB, estando dentro do limite legalmente estabelecido.

- Os gastos com pessoal do Município corresponderam a 54,87% da RCL, atendo o estabelecido no art. 19, inc III, da LRF;

- No exercício em análise foram protocoladas no TRAMITA as seguintes denúncias: Doc. TC nº 16.771/19; 29.457/19; 56.021/19, todas analisadas em processos específicos.

- O Município não possui Regime Próprio de Previdência Social.

- Durante o período de 19 a 21 de Novembro de 2019, foi realizada diligência *in loco* no referido município, cujos achados encontram-se relatados no Relatório Prévio da PCA.

Quanto aos demais aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais, sugere-se a leitura da documentação juntada aos autos.

Na análise técnica inicial, acompanhada da documentação instrutória (fls. 20.455/20.486 e 23.408/23.454), foram constatadas irregularidades ensejadoras de notificação aos gestores responsáveis, que apresentaram defesa inserta aos autos. A Auditoria após a análise (fls. 23.546/23.571), concluiu pela manutenção das seguintes irregularidades:

PROCESSO TC Nº 07657/20

De responsabilidade da Srª Elissandra Maria Conceição de Brito

1. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas;

2. Ausência de controle de almoxarifado;

3. Descumprimento de norma do TCE-PB - RN-TC-09/2016 – ante ao descumprimento no prazo de envio dos procedimentos licitatórios durante o exercício de 2019.

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

5. Realização de despesas de forma irregular;

6. Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

7. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, no valor de R$ 32.192,22.

De responsabilidade Sr. Ronaldo Mascena de Oliveira

1. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, no valor de R$ 222.922,67.

PROCESSO TC Nº 07657/20

O Ministério Público de Contas emitiu parecer (fls. 23.574/23.594), da lavra do Procurador Dr Marcílio Toscano Franca Filho, opinando pela:

1. Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas da Prefeita do Município de Itapororoca, Sra. Elissandra Maria Conceiçao de Brito, relativas ao exercício de 2019;

2. **Declaração de Atendimento Parcial** aos preceitos da LRF;

3. **Aplicação de multa**, com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE, à Sra. Elissandra Maria Conceição de Brito -Prefeita do Município de Itapororoca;

4. Representação à Receita Federal do Brasil, para que adote as providências de sua competência;

5. Comunicação ao Ministério Público Estadual acerca das irregularidades verificadas;

6. Fixação de prazo para que a atual gestão implemente controle de almoxarifado.

7. Recomendação à atual gestão do Município de Riacho dos Cavalos[1], no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

É o relatório. Com as notificações de praxe.

[1] Município de Itapororoca

PROCESSO TC Nº 07657/20

II – VOTO DO RELATOR

Examinados os autos sob a ótica da legislação correlata em vigor, manifesto-me nos seguintes termos, quanto às irregularidades apontadas.

De responsabilidade da Srª ELISSANDRA MARIA CONCEIÇÃO DE BRITO

1. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas – tal déficit no montante de R$ 2.010.981,70, correspondente a 4,95% da receita arrecadada, infringe o estabelecido no art. 1º, §, da Lei Complementar nº 101/2.000:

> **Art 1º - omissis**
> § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A falha em questão denota desrespeito ao princípio do planejamento, evidenciando a ausência de comprometimento da administração do referido município, com a manutenção do equilíbrio na execução orçamentária, ensejando assim, aplicação de multa e recomendação ao citado gestor.

2. Ausência de controle de almoxarifado;

Durante diligência *in loco* a Auditoria constatou a ausência de implementação de controle de almoxarifado. A gestora afirmou que o município dispõe de diversos controles separados por órgão e setor, tais como de merenda escolar e patrimônio.

Para o Ministério Público de Contas este fato constitui verdadeira desorganização administrativa, cabendo a fixação de prazo a atual gestão para os fins de providenciar o devido controle de almoxarifado.

Ressalto que os documentos anexados aos autos, referem-se apenas a controle de entrada de produtos, sendo assim cabe recomendação a gestora no sentido de implementar controle de almoxarifado com vistas a demonstrar as entradas e saídas dos produtos adquiridos e bem assim, subsidiar o planejamento de novas compras.

3. Descumprimento de norma do TCE-PB - RN-TC-09/2016 – ante o descumprimento no prazo de envio de diversos procedimentos licitatórios.

A defesa anexou os documentos de fls. 20.999/21.164 com o intuito elidir a mácula.

Para o Ministério Público de Contas este fato constitui obstrução ao pleno exercício do controle externo, de modo a justificar a aplicação de multa e com fulcro no art. 56, II c/c VI, da Lei Orgânica deste TCE/PB, em face de descumprimento à norma regulamentar e de sonegação de informação, sem prejuízo da emissão das recomendações de estilo.

Os documentos anexados aos autos corroboram com o entendimento do Órgão Auditor, assim, acompanho o Órgão Ministerial e voto pela aplicação de multa a gestora, além de emissão de recomendação, com vistas ao cumprimento dos prazos estabelecidas nas normas desta Corte de Contas.

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

Esta eiva refere-se à contratação de serviços de assessoria contábil por meio dos Processos de Inexigibilidade nº 01/2019 e nº 06/2019. O Gestor argumentou que o TCE/PB há muito tempo tem aceitado a contratação de serviços de assessoria por inexigibilidade, que ao atribuir enfoque subjetivo da confiança entre o Gestor e os

profissionais, principalmente, das áreas contábil e jurídica, tem por inviável se exigir uma competição.

Ressalto que esta Corte de Contas já se manifestou em diversas ocasiões pela possibilidade da contratação de serviços dessa natureza, sob o pálio da inexigibilidade licitatória, razão pela qual, mantendo coerência com decisões anteriores, voto pela regularidade do procedimento, afastando a falha apontada.

5. Realização de despesas de forma irregular – concernente a reutilização dos valores retidos na conta do FUNDEB relativos a retenções de ISS e Imposto de Renda;

A defesa alegou que tais despesas não podem ser consideradas irregulares, uma vez que não houve o ingresso de quaisquer recursos de outras fontes na conta do FUNDEB e do MDE e todas as movimentações dessa conta se encontram dentro do processo e a origem dos valores está registrada, não causando prejuízo a avaliação das aplicações.

A auditoria ponderou que o uso de recursos de retenções de impostos no custeio de novas despesas resultará na formação de dívida flutuante de consignações não recolhidas.

Entendo que dita eiva é merecedora de recomendação no sentido de guardar maior atenção às normas de contabilidade pública, notadamente no que diz respeito à veracidade e confiabilidade dos seus registros, a fim de se evitar divergências de dados capazes de dificultar a análise por parte dos órgãos de controle e interferir na transparência pública.

6. Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

A Auditoria apontou a ocorrência de transferência de recursos de um órgão para outro, consolidada por meio do DECRETO Nº 0045/19 em que houve a transferência de recursos da Prefeitura Municipal em favor do Fundo Municipal de Saúde no valor de R$ 379.261,91, sem prévia e expressa autorização legal, violando preceito estabelecido no art. 167, inc. VI da CF que veda "operações de estorno de dotações resultante do remanejamento/transferência/transposição de recursos de um órgão ou de uma categoria de programação para outra sem prévia e específica autorização legal".

A defesa alegou que a LDO pode conceder permissão para que a administração realize transposições, transferências e remanejamentos. E que a Lei Orçamentária é uma peça única cuja autorização percentual para suplementação alcança a totalidade do orçamento, com todas as suas unidades, inclusive a Câmara Municipal, ressaltando ainda que todos os valores suplementados estavam acobertados pelo percentual autorizado na LOA.

Considerando que a transferência foi realizada dentro do próprio orçamento, e que não houve a utilização de créditos adicionais sem indicação de fontes de recursos, e, ponderando que esta Corte de Contas já se posicionou em diversos julgados[2] pela mitigação de eiva semelhante, voto pela emissão de recomendação à gestora para que a prática não seja reiterada em exercícios futuros.

[2] Procs. 05485/17, 05632/19 e 06299/19.

PROCESSO TC Nº 07657/20

De responsabilidade conjunta da Srª Elissandra Maria Conceição de Brito e do Sr. Ronaldo Mascena de Oliveira.

1. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, no valor de R$ 255.114,89, sendo R$ 32.192,22 da Prefeitura e R$ 222.922,67 do Fundo Municipal de Saúde – atinente ao não recolhimento de parte das contribuições previdenciárias relativas aos meses de novembro e dezembro de 2019.

O Ministério Público de Contas posicionou-se no sentido de que tal irregularidade representa transgressão a normas de natureza orçamentária e financeira, o que enseja a cominação de penalidade pecuniária, com fulcro no artigo 56 da Lei Orgânica deste Tribunal, além de motivar a reprovação das Contas.

No Relatório de Análise de Defesa (fl. 23.567), constata-se que a Prefeitura e o Fundo Municipal de Saúde pagaram ao INSS referente a contribuições patronais o montante de R$ 3.933.555,18, restando um saldo a pagar de R$ 564.897,51, e em janeiro de 2020 houve o pagamento de R$ 309.782,62 (Restos a pagar 2019 – R$ 264.976,76 e Salário Família e Maternidade R$ 44.805,86), restando a quantia de R$ 255.114,89 a recolher.

Vislumbra-se que o montante de contribuições recolhidas durante o exercício (R$ 3.933.555,18), supera as contribuições estimadas R$ 3.521.434,45, conforme fl. 23.447 (Relatório de Prestação de Contas Anual e Análise de Defesa). Assim, entendo que deve ser encaminhada comunicação à Receita Federal do Brasil, para providências de sua competência, sem prejuízo de recomendar ao gestor adoção de medidas para evitar aumento do endividamento municipal.

PROCESSO TC Nº 07657/20

Diante do exposto e considerando que foram atingidos todos os percentuais de limites legalmente estabelecidos para as aplicações em FUNDEB, MDE e SAÚDE, e que as irregularidades remanescentes, em sua grande maioria, referem-se a inconsistências contábeis, acarretando embaraço ao controle fiscal, e transparência da gestão, porém, não possuem a meu ver, o condão de macular as contas em questão, em face de não haver sido apontado qualquer dano financeiro e/ou econômico ao erário municipal. Assim sendo, peço vênia ao Ministério Público de Contas e **VOTO** no sentido de que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba decida pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeita do Município de ITAPOROROCA, Sra. ELISSANDRA MARIA CONCEIÇÃO DE BRITO relativas ao exercício de 2019 e por meio de Acórdão de sua exclusiva competência:

1. JULGUE REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão da ENTÃO ORDENADORA DE DESPESAS DA PREFEITURA DE ITAPOROROCA - PB, Sra. ELISSANDRA MARIA CONCEIÇÃO DE BRITO relativas ao exercício financeiro de 2019, em face da inobservância das normas constitucionais e legais pertinentes;

2. ATENDIMENTO PARCIAL às determinações da LRF;

3. APLIQUE MULTA no valor de R$ 2.000,00 (Dois mil reais) equivalentes a 36 URF/PB, à citada gestora por transgressão às normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias, para o recolhimento voluntário aos cofres do Estado-PB, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária;

4. TRASLADE cópia desta decisão ao acompanhamento da gestão, com vistas a verificar a permanência de servidores contratados por excepcional interesse público, em desacordo com a lei;

PROCESSO TC Nº 07657/20

5. RECOMENDE à atual administração municipal no sentido de:

    a. Guardar observância às normas constitucionais, especificamente no tocante às normas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
    b. Implementar controle de almoxarifado;
    c. Executar ações com vistas a melhorar a arrecadação tributária municipal;
    d. Adotar providências no sentido de administrar os recursos públicos de modo a evitar o aumento da dívida flutuante.

6. REPRESENTE À RECEITA FEDERAL DO BRASIL acerca do não recolhimento da contribuição patronal;

7. JULGUE REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão do ENTÃO GESTOR DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITAPOROROCA, SR. RONALDO MASCENA DE OLIVEIRA, relativas ao exercício financeiro de 2019, em virtude do não recolhimento de contribuições previdenciárias patronais;

8. RECOMENDE ao gestor do Fundo Municipal de Saúde, no sentido de adotar providências no sentido de administrar os recursos públicos de modo a evitar o aumento da dívida flutuante;

É o voto.

ARNÓBIO ALVES VIANA

Conselheiro Relator

PROCESSO TC Nº 07657/20

PSSA

Assinado 13 de Agosto de 2021 às 11:24

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 12 de Agosto de 2021 às 15:04

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

Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR

Assinado 17 de Agosto de 2021 às 09:10

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

Manoel Antônio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL