



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04617/14**

Objeto: Prestação de Contas Anuais  
Entidade: Prefeitura Municipal de Juru  
Exercício: 2013  
Responsável: Luiz Galvão da Silva  
Relator: Cons. em exerc. Oscar Mamede Santiago Melo  
Formalizador: Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

**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 N.º 18/93 – Irregularidade das contas. Aplicação de multa. Comunicação à Receita Federal. Recomendação. Determinação à Auditoria.

### **ACÓRDÃO APL – TC – 0543/15**

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE JURU, SR. LUIZ GALVÃO DA SILVA**, relativa ao exercício financeiro de **2013**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, declarando-se impedido o Conselheiro Antonio Nominando Diniz Filho, 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. Vencido o voto do relator:

- a) Julgar irregulares as contas do Sr. Luiz Galvão da Silva, na qualidade de ordenador de despesas;

2. Por unanimidade:

- b) Aplicar multa pessoal ao Sr. Luiz Galvão da Silva, no montante de R\$ 8.815,42 (oito mil, oitocentos e quinze reais, quarenta e dois centavos), correspondentes a 211,25 UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
- c) Comunicar à Receita Federal do Brasil acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS;
- d) Recomendar à Administração Municipal que adote providências visando solucionar as falhas relativas a registros incorretos e ausência de registros da dívida, ausência de encaminhamento do parecer do Conselho de Saúde, à ausência de controle patrimonial e de tombamento de equipamentos, à instituição do sistema de Controle Interno, ao não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos e em especial as questões previdenciárias municipais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 04617/14**

- e) Determinar à DIAPG que priorize a análise das contas do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru, verificando a viabilidade da instituição;
- f) Determinar à DIAGM I que verifique o aumento da folha de pessoal do Município nos dois meses que antecederam as eleições de 2014, quando da análise das contas daquele exercício, e que verifique as providências adotadas visando solucionar as falhas objeto das recomendações à Administração Municipal.

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, 03 de Setembro de 2015**

CONS. ARTHUR PAREDES CUNHA LIMA  
PRESIDENTE

CONS. FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA  
FORMALIZADOR

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO  
MELO  
RELATOR

ELVIRA SAMARA PEREIRA DE OLIVEIRA  
PROCURADORA GERAL



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04617/14

#### RELATÓRIO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 04617/14 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Juru, relativas ao exercício financeiro de 2013, Sr. Luiz Galvão da Silva.

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

1. o município possui 9.919 habitantes, sendo 4.400 habitantes urbanos e 5.519 habitantes rurais, correspondendo a 44,36% e 55,64% respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 0491/2012, de 26 de dezembro de 2012, publicada em 27 de dezembro de 2012, estimando a receita em R\$ 16.960.420,00, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 8.480.210,00, equivalentes a 50% da despesa fixada na LOA;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 14.135.335,69, sendo 16,66% inferior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 15.490.751,10, composta por 95,04% de Despesas Correntes, 4,96% de Despesas de Capital, sendo 8,66% inferior à despesa fixada;
5. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 925.033,61, equivalente a 6,79% da Receita Orçamentária Total do Município;
6. o saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 823.841,55, está distribuído entre Caixa (R\$ 13.236,28) e Bancos (R\$ 810.605,27), sendo R\$ 4.008,41 pertencente ao RPPS;
7. ausência de gastos com obras públicas no exercício;
8. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
9. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 80,46%;
10. a aplicação das receitas de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde equivaleram a 26,57% e 23,36%, respectivamente;
11. as despesas com pessoal do Poder Executivo corresponderam a 66,59% da RCL;
12. os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$ 9.213.789,82 correspondentes a 69,25 % da RCL;
13. a dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 11.760.681,80, correspondendo a 88,39% da Receita Corrente Líquida;
14. o Município possui Regime Próprio de Previdência;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04617/14**

15. as despesas realizadas pelo Fundo Municipal de Saúde no exercício totalizaram R\$ 4.503.911,56 e as receitas corresponderam a R\$ 3.475.511,76;
16. o município de Juru comprova que optou por soluções consorciadas intermunicipais para gestão dos resíduos sólidos, tendo também apresentado declaração de que o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos encontra-se em fase de elaboração.

A Auditoria registrou como sugestão a realização de uma análise minuciosa quanto aos atos de pessoal em virtude da constatação de aumento nos gastos com a folha de pessoal.

Além destes aspectos, o Órgão de Instrução apontou irregularidades, em razão das quais o Gestor foi citado e apresentou defesa cuja análise por parte da Auditoria mantém as seguintes irregularidades pelas razões expostas.

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

A defesa informa que o valor é referente, em sua maioria, às despesas que ficaram em Restos a Pagar que tiveram que ser contabilizados em observância ao princípio da competência enquanto que a receita só é contabilizada pelo regime de caixa. Alega a existência de saldo do exercício anterior no montante de R\$ 447.629,95, que somado à receita do exercício constitui disponibilidade financeira e conseqüentemente orçamentária.

A Auditoria argumenta que o regime diferenciado da receita e da despesa disposto na Lei nº 4320/64 não impede o cumprimento das exigências da LRF, porquanto esta dá ênfase ao planejamento orçamentário e ao controle quando da execução orçamentária de forma a evitar déficit. No que tange ao saldo financeiro do exercício anterior, a Unidade Técnica esclarece que o saldo financeiro passa de um exercício ao outro para servir, principalmente, como lastro das dívidas de curto prazo vindas do exercício a qual pertencem, e que, no caso no Município de Juru, ao contrário do que afirma a defesa, não foi suficiente para saldar os compromissos de curto prazo advindos do exercício de 2012.

#### **2. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício**

Alega o defendente que a indisponibilidade financeira advém de saldo de restos a pagar do exercício anterior, no montante de R\$ 1.088.586,80. Ressalta que a diferença indicada será de fácil compensação no decorrer dos exercícios vindouros, sem haver o comprometimento do equilíbrio das finanças municipais e a viabilidade de gestões futuras. Acrescenta que se deve levar em consideração que o exercício financeiro em questão não é o último do atual gestor.

A Unidade Técnica informa que o déficit financeiro apresentado no Balanço Financeiro Consolidado foi de R\$ 3.732.820,49. Quanto aos argumentos do interessado, ressalta que de acordo com a exigência disposta no art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000, tanto a

execução orçamentária quanto a financeira requerem ações planejadas para se evitarem déficits de modo que se mantenham os equilíbrios orçamentário e financeiro em prol da boa gestão fiscal.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04617/14**

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

A Auditoria aponta que não houve a consolidação da Receita do RPPS, o valor da Receita Tributária, no Balanço Orçamentário Consolidado, é menor R\$ 1.204,98 que o valor demonstrado no Balanço Orçamentário da Prefeitura e no SAGRES da PM, e que a consolidação da despesa também foi apresentada de forma incorreta.

A Defesa alega que a informação do RPPS não foi incluída na dívida do município por falta de informação em tempo hábil por parte da direção do Instituto. Quanto à diferença no Balanço Orçamentário Consolidado, a defesa afirma que não conseguiu identificar diferença e que o valor apresentado no Balanço Orçamentário da PCA 2013 é o mesmo contido no SAGRES. Anexa ainda novos demonstrativos.

O Órgão de Instrução não acolhe os argumentos uma vez que o interessado não apresentou comprovação de que tenha tomado providências, à época, visando à obtenção de informações do RPPS em tempo hábil para a consolidação. Quanto às informações do Balanço Orçamentário Consolidado, ratifica que o documento enviado junto à PCA/2013 (fls. 133), ao contrário do que afirma a defesa, apresenta um valor a menor em R\$ 1.204,98 em relação ao informado no SAGRES. Informa que o Balanço apresentado pela defesa é o mesmo informado no SAGRES, o qual evidencia informações apenas da Prefeitura.

#### **4. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações**

No relatório inicial da Auditoria foi apontado o valor de R\$ 297.176,83, relativo a despesas realizadas sem o devido procedimento licitatório.

A defesa discorda do entendimento da Auditoria quanto à inclusão no referido valor de despesas com serviços técnicos especializados com assessoria contábil e jurídica, objetos das Inexigibilidades nº 001/2013 e 003/2013, cujo valor pago totaliza R\$ 90.625,00. Apresenta processos licitatórios que somam R\$ 36.980,85 e afirma que o restante corresponde apenas a 1,18% da despesa orçamentária total.

Quanto às despesas com serviços técnicos especializados de assessoramento contábil e jurídico, a Auditoria entende que não restou caracterizada a singularidade exigida no Art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, uma vez que os serviços contratados são de realizações rotineiras e comuns nas prefeituras municipais. Em análise aos demais argumentos utilizados pela defesa, a Auditoria retifica o valor das despesas não licitadas para R\$ 275.002,42.

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

O Órgão de Instrução registrou que o valor de R\$ 637.093,84, constante no item “Outras Despesas”, refere-se a gastos com pessoal e deveria ter sido contabilizado no elemento de despesa 04 ou 34, ressaltando que se trata de serviços de caráter não eventual e típico da administração pública, para os quais caberia concurso público.

A defesa alega que os serviços foram prestados em sua maioria fora da sede da prefeitura e se enquadram em todas as características de serviços eventuais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04617/14**

A Auditoria ratifica seu entendimento de que os serviços relacionados, como por exemplo: professor, digitadora, orientadora, coordenadora, vigilante, auxiliar de serviços gerais, merendeira, têm caráter não eventual e são típicos da administração pública, exigindo investidura por meio de concurso público. Além disso, praticamente todos os relacionados no Doc. TC nº 54772/14 prestaram serviços rotineiramente durante o exercício.

#### **6. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal**

A defesa alega que se trata do primeiro ano da atual gestão e informa que foram tomadas medidas para redução das despesas de pessoal por meio do decreto nº 01/2013. Alega ainda dificuldades alheias à vontade do gestor, como o reajuste do salário mínimo em proporção não acompanhada pelo repasse do FPM, o crescimento do PIB do exercício anterior em patamar inferior a 1%. A defesa cita a RN TC 12/09, argumentando que segundo a referida norma a Prefeitura de Juru teria o prazo de até quatro quadrimestres para ajustar a despesa com pessoal ao limite legal.

A Auditoria registra que a defesa não comprovou sua alegação de que o crescimento do Fundo de Participação dos Municípios – FPM foi insuficiente para acompanhar o aumento da folha de pessoal devido à adequação ao aumento do salário mínimo nacional. Entende também que tal fato não impede a adequação dos gastos de pessoal na forma exigida na LRF, uma vez que as despesas devem se adequar à realidade municipal para que se cumpram os limites impostos pela lei.

Quanto ao argumento pertinente à RN – TC 12/09 com relação à queda do PIB, o Órgão de Instrução esclarece que a parte destacada pelo interessado diz respeito especificamente ao exercício de 2009, excepcionalmente. A Auditoria destaca ainda que o Município de Juru tem histórico de ultrapassagem do limite de gastos de pessoal e já deveria ter se adequado às exigências da LRF. Pelo menos desde 2009 o limite de pessoal vem sendo ultrapassado sem que haja adequação aos limites exigidos legalmente.

#### **7. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público**

O defendente cita inicialmente a existência do Processo TC 1092/12 que trata de concurso público realizado pela Prefeitura Municipal de Juru. Afirma também que a Lei Municipal nº 495/2013, que trata da contratação por excepcional interesse público, atende o que determina a Suprema Corte Federal. Diz ainda que o aumento deveu-se ao incremento de políticas públicas de saúde, educação e assistência social.

A Auditoria confirma a existência do processo relativo ao concurso público e entende que a Administração Municipal deveria priorizar a convocação dos aprovados para suprir as vagas ocupadas pelo pessoal contratado, no caso de existirem vagas em aberto no citado concurso para os cargos. Contudo, como o tema tratado neste item tem relação com atos de pessoal e pelo fato de existir o Proc. TC nº 01092/12, a Auditoria sugere que o caso em pauta seja analisado pela DIGEP - Divisão de Auditoria da Gestão de Pessoal, que é o setor competente deste Tribunal para analisar os atos de pessoal.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04617/14**

#### **8. Não-liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público**

Afirma o gestor que a Prefeitura de Juru dispõe de endereço eletrônico, de fácil identificação e acesso. Destaca que existe em tramitação neste Tribunal processo específico de Inspeção Especial de Transparência da Gestão, Proc. TC nº 11394/14.

Em nova consulta ao sítio do Município de Juru na Internet ([www.juru.pb.gov.br](http://www.juru.pb.gov.br)), a Auditoria constatou que houve aprimoramento no mesmo. No entanto, verificou valores constantes nos registros disponibilizados na Internet em divergência daqueles informados no SAGRES.

#### **9. Omissão de valores da Dívida Fundada**

O Órgão de Instrução apontou em seu relatório inicial a ausência de registro da dívida junto à Energisa, no montante de R\$ 44.013,58, no Demonstrativo da Dívida Fundada Interna.

A defesa ratifica a existência da falha e encaminha os anexos com as devidas correções.

A Auditoria alega que os novos documentos trazidos aos autos com a inserção da dívida nos demonstrativos são intempestivos e servem apenas para confirmar a inconsistência apontada.

#### **10. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no montante estimado de R\$ 969.015,29**

A defesa discorda dos cálculos da Auditoria e informa que o município registrou em Restos a Pagar a importância de R\$ 515.353,81 de contribuição patronal IPSEJ e R\$ 355.979,96 de INSS.

O Órgão de Instrução retifica o valor e informa que o montante não empenhado corresponde a R\$ 98.156,51, relativos às contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social.

#### **11. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no total estimado de R\$ 969.015,29**

O defendente alega inicialmente que o a Lei Municipal nº 527/2014 autoriza o parcelamento dos débitos com o IPSEJ e que o município estaria finalizando o levantamento dos débitos e concluindo o parcelamento. Além disso, informa que durante o exercício de 2013 esteve com o CRP – Certificado de Regularidade Previdenciária atualizado. Quanto ao que foi apontado pela Auditoria, o interessado questiona o valor considerado para os Vencimentos e Vantagens Fixas, no montante de R\$ 2.006.372,65, alegando que o valor seria, na verdade, R\$ 637.654,24, relativos a folha dos cargos comissionados e, segundo demonstra em seus cálculos, com este ajuste, o total da base de cálculo seria de R\$ 2.036.458,58. Assim, aplicando-se a alíquota de 21% sobre este valor, obter-se-ia um total estimado para as Obrigações Patronais de R\$ 427.656,30, o qual, em confronto com as Obrigações Patronais Pagas, que foi de R\$ 261.050,70, resultaria num valor não recolhido estimado de R\$ 166.605,60. Informa também o gestor que o Município optou pela suspensão do



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04617/14**

pagamento das parcelas vincendas durante a situação de emergência ou estado de calamidade pública em decorrência da seca.

A Auditoria entende que a autorização dada pela citada lei, na realidade, confirma a irregularidade apontada quanto à existência do débito. Apesar de o Município de Juru está com o CRP – Certificado de Regularidade Previdenciária - válido até 05/04/2015, ressalta que tal fato não exime o município do débito com o IPSEJ, posto que o CRP foi emitido por demanda judicial e pode ser cancelado dependendo do desfecho da referida demanda. No tocante ao débito para com o Regime Geral de Previdência Social, registra que o interessado não anexou aos autos qualquer documento que comprove os valores apontados como sendo referentes às folhas de pessoal dos cargos comissionados. Salienta que os valores das bases de cálculos apontados pela Auditoria na tabela do item 13 foram extraídos das informações alimentadas pela própria Administração Municipal no SAGRES. No que tange ao fato de o Município de Juru ter optado pela suspensão do pagamento das parcelas vincendas durante a situação de emergência ou estado de calamidade em decorrência da seca, a Unidade Técnica argumenta que a defesa não trouxe provas do feito e que a referida suspensão valeria para parcelas de débitos de exercícios anteriores a 2013.

#### **12. Ausência de encaminhamento do parecer do Conselho de Saúde Municipal**

O defendente junta aos autos o referido documento.

A Unidade Técnica atesta que o documento acostado pela defesa encontra-se incompleto e sem identificação alguma de que se trata de parecer tratando das contas da Saúde pertinentes ao exercício de 2013. Além disso, a data da reunião informada no documento foi de 05/11/2014, posterior à inspeção realizada no Município, que ocorreu no período de 18/08/2014 a 22/08/2014.

#### **13. Não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal**

A defesa informa que apresentou pedido de parcelamento para efetuar a devolução do montante de R\$ 395.480,04 aos cofres do FUNDEB em 60 parcelas mensais. Afirma que aguarda decisão do Tribunal acerca da solicitação e que o município não dispõe de condições financeiras de efetuar a devolução de uma só vez.

Diante da exposição feita pelo interessado, a Auditoria conclui que a decisão proferida no Acórdão APL TC nº 496/2013, relativo ao Proc. TC nº 08351/13, continua pendente de cumprimento.

#### **14. Ausência de controle patrimonial e de tombamento dos equipamentos e material permanente de toda administração**

Na opinião do interessado a falha é de natureza formal. Não obstante, afirma haver tomado providências visando a dar cumprimento à orientação da Auditoria.

A Auditoria mantém a falha tendo em vista que o interessado não comprovou suas alegações.

#### **15. Não instituição do Sistema de Controle Interno mediante lei Específica**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04617/14**

A defesa informa que a Lei Complementar nº 269/2007 havia implementado o controle interno no município, mas não havia definição das atribuições do cargo. Com a reforma administrativa patrocinada pela edilidade, através da Lei Municipal nº 10/2013, houve criação de secretarias e em especial a de controle interno e definição dos regimentos e atribuições do cargo.

O Órgão de Instrução não acata os argumentos em razão da ausência de comprovação dos fatos.

#### **16. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida, no valor de R\$ 91.462,86**

Informa o defendente que o montante de R\$ 91.462,86, referente a Contribuições – Previdência Própria (IPSEJ), foi devidamente recolhido no exercício de 2014.

A Auditoria atesta a existência de Guias de Despesa Extraorçamentária que informam as transferências efetuadas da Prefeitura para o IPSEJ, com relação ao exercício de 2013. No entanto, informa que a única transferência que traz a confirmação por parte do IPSEJ, que diz respeito à competência de 2013, é a constante às fls. 881/882, no valor de R\$ 14.415,25. Desta forma, entende que até o envio de declaração por parte do IPSEJ, confirmando quais transferências financeiras competem ao exercício de 2013, a falha permanece, no valor remanescente de R\$ 77.047,61.

#### **17. Não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos**

Informa o gestor que o município já tomou as devidas providências para a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de consultoria e assessoria na elaboração do PMGIRS – Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos da Lei 12.305/2010. Contudo a contratação depende do processo licitatório.

A Unidade Técnica entende que enquanto a adequação não se concretize, o Município de Juru permanece não atendendo efetivamente às exigências da Política Nacional de Resíduos Sólidos exigidos pela Lei nº 12.305/2010.

Atendendo sugestão da DIAGM I, os autos foram encaminhados à DIGEP para análise dos atos de contratação de pessoal por tempo determinado à luz do art. 37, II e IX, da Constituição Federal, tendo em vista a existência de processo de concurso público (Proc. TC nº 01092/12), em análise nesta Corte de Contas, e, ainda, análise dos fatos denunciados no Doc. TC nº 64831/14, o qual trata de denúncia pertinente ao aumento da folha de pessoal da Prefeitura Municipal de Juru nos 2 (dois) últimos meses que antecederam o mês das eleições (outubro/2014).

A DIGEP procedeu à análise da documentação disponível em relação ao exercício de 2013, na gestão do atual Prefeito de Juru, Sr. Luiz Galvão da Silva e concluiu:

- 1) pela contratação irregular de pessoal no exercício de 2013, para o desenvolvimento de atribuições de cargos efetivos, porquanto habituais e rotineiras do serviço público, com infração à norma constitucional do concurso público; bem como para o desenvolvimento de atribuições de direção e chefia, que devem ser desenvolvidas por meio de cargos comissionados ou funções de confiança;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04617/14**

- 2) pela existência de cadastro de reserva com candidatos aprovados no concurso público realizado pela Prefeitura de Juru no exercício de 2011, objeto de análise no Processo TC 1092/12, para os cargos de Enfermeiro, Fisioterapeuta, Nutricionista, Odontólogo, Operador de Máquinas Pesadas e Técnico em Enfermagem, cujas atribuições foram desenvolvidas por profissionais contratados no exercício de 2013;
- 3) pela contabilização de parte das contratações de que trata o item 1 como outros serviços de terceiros – pessoa física, sendo correta a contratação por excepcional interesse público;
- 4) pela necessidade de que Documento 64831/14, relativo à denúncia sobre aumento da folha de pessoal nos 02 (dois) meses que antecederam às eleições de 2014, seja desentranhado para anexação e análise nos autos da Prestação de Contas do exercício de 2014.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de sua representante emitiu Parecer onde opina pelo (a):

- a) Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo do Prefeito Municipal de Juru, Sr. Luiz Galvão da Silva, relativas ao exercício de 2013;
- b) Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão da referida autoridade;
- c) DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
- d) APLICAÇÃO DE MULTA ao referido gestor, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais, legais e regulamentares;
- e) RECOMENDAÇÃO à administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, além de observar as demais sugestões aduzidas nesta peça;
- f) COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS;
- g) INFORMAÇÃO ao Ministério Público Comum, para as providências cabíveis, com relação aos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa e delitos por parte do gestor municipal;
- h) EXAME do aumento da folha de pessoal da Municipalidade nos últimos dois meses que antecederam as eleições de 2014 nos autos da PCA relativa ao referido exercício.

É o relatório.

### **VOTO DO RELATOR**

CONS. EM EXERCÍCIO OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Após explanação das constatações verificadas pelo Órgão Técnico de Instrução e considerações quando da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04617/14**

análise de defesa e Complementação de Instrução, passo a comentar as irregularidades remanescentes.

O déficit de execução orçamentária, no montante de R\$ 1.355.415,41, corresponde a 9,59% do valor da receita, caracterizando desequilíbrio das contas públicas, pois não foi observado o cumprimento das metas entre receitas e despesas, indo de encontro ao art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que concerne ao déficit financeiro ao final do exercício, o valor foi de R\$ 3.732.820,49, correspondente a 26,41% da receita orçamentária, comprometendo a capacidade financeira do ente em honrar seus compromissos de curto prazo.

No que diz respeito às falhas de natureza contábil, incluindo registros incorretos e ausência de registros da dívida, as inconsistências comprometem as análises dos demonstrativos contábeis e conseqüentemente a transparência da gestão. O fato enseja recomendações à administração municipal e ao responsável pelas informações contábeis prestadas ao Tribunal.

No tocante às despesas realizadas sem o devido procedimento licitatório, esta Corte de Contas vem acolhendo os argumentos dos gestores quanto à contratação de assessoria contábil e jurídica através de inexigibilidade. Resta, portanto, o total de R\$ 184.377,42 de despesas realizadas sem licitação, o que representa 1,19% da despesa orçamentária.

Em relação à gestão de pessoal, vários aspectos foram apontados pelo Órgão Técnico: gastos com pessoal acima dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, contratação de pessoal sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, contratação de pessoal para o desenvolvimento de atribuições de cargos efetivos e aumento da folha de pessoal nos dois meses que antecederam as eleições de 2014. Não obstante a questão do aumento da folha ter ocorrido em 2014 e naquele exercício deva ser analisada, os demais aspectos demonstram descontrole administrativo e afronta aos preceitos da LRF e à Constituição Federal.

Quanto à liberação de informações em tempo real acerca da execução orçamentária e financeira, a matéria já é objeto de processo específico, cabendo, no entanto, recomendações ao gestor para que adéque o conteúdo disponibilizado no sítio do município às exigências legais.

Com relação às contribuições previdenciárias, observa-se que a Auditoria retificou o montante não empenhado para 98.156,51. Entretanto, quanto ao recolhimento, embora o gestor tenha discordado dos cálculos da Unidade Técnica não comprovou documentalmente suas alegações. De acordo com o Órgão de Instrução e os dados do SAGRES, o município deixou de recolher em obrigações patronais a importância de R\$ 969.015,29, sendo R\$ 454.036,47 ao Regime Geral e R\$ 514.978,82 ao Regime Próprio. Quanto ao regime próprio, convém destacar que o saldo do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru ao final do exercício somava apenas R\$ 4.008,41, e além de não ter havido o recolhimento do valor devido das contribuições previdenciárias, o município ainda deixou de pagar o parcelamento dos débitos anteriores. Em consulta ao Tramita, verifica-se que o saldo do Instituto vem se mantendo em patamares que comprometem a viabilidade da instituição. Em 2011 observou-se um saldo ao final do exercício correspondente a R\$ 1.161,80; em 2012: R\$ 1.558,10 e em 2014: R\$ 868,87.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04617/14**

Observei que as contas municipais de Juru, relativas aos exercícios de 2009 a 2012, da gestão anterior, foram julgadas irregulares, onde foram constatados valores significativos que deixaram de ser repassados, tanto ao Regime Geral de Previdência (INSS) como ao Regime próprio (IPSEJ). Na gestão atual o fato se repete, onde no período de 2013 até junho de 2015, também deixaram de ser repassados valores significativos aos Institutos de Previdência.

Autorizado pela Lei Municipal nº 527 de 22 de maio de 2014, foi realizado um parcelamento de débito junto ao Instituto Municipal de Previdência (IPSEJ), no valor de R\$ 406.366,91, que, segundo consta no Sagres, vem sendo cumprido em 2015.

O Relator entende necessária prioridade na análise das contas do referido Instituto, verificando-se na ocasião a questão atuarial e a viabilidade da instituição.

No que tange ao não cumprimento das decisões deste Tribunal, foi emitida em 30 de março de 2015 a Decisão Singular DSPL TC 011/2015 que deferiu o pedido de parcelamento para devolução de numerário ao FUNDEB, com recursos do município, em 08 parcelas mensais e sucessivas no valor de R\$ 49.435,01, cabendo à Corregedoria a verificação do cumprimento da decisão.

As falhas relativas à ausência de encaminhamento do parecer do Conselho de Saúde, à ausência de controle patrimonial e de tombamento de equipamentos, à instituição do sistema de Controle Interno e ao não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos ensejam recomendações para que o gestor adote as providências cabíveis, sob pena de aplicação de multa, em caso de omissão, quando da análise das contas dos próximos exercícios.

Diante do exposto e considerando que o exercício em análise é o primeiro da gestão, com forte influência de gestões anteriores, principalmente no que tange as questões previdenciárias municipais, voto no sentido de que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a)** Emita **Parecer Favorável** à aprovação das contas de governo do Prefeito de **Juru**, Sr. Luiz Galvão da Silva, relativas ao exercício de 2013, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b)** Julgue **Regulares com Ressalva** as contas do Sr. Luiz Galvão da Silva, na qualidade de ordenador de despesas;
- c)** Aplique multa pessoal ao Sr. Luiz Galvão da Silva, no montante de R\$ 8.815,42 (oito mil, oitocentos e quinze reais, quarenta e dois centavos), correspondentes a 211,25 UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
- d)** Comunique à Receita Federal do Brasil acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS;
- e)** Recomende à Administração Municipal que adote providências visando solucionar as falhas relativas a registros incorretos e ausência de registros da dívida, ausência de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04617/14

encaminhamento do parecer do Conselho de Saúde, à ausência de controle patrimonial e de tombamento de equipamentos, à instituição do sistema de Controle Interno, ao não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos e, em especial, as questões previdenciárias municipais;

- f) Determine à DIAPG que priorize a análise das contas do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru, verificando a viabilidade da instituição;
- g) Determine à DIAGM I que analise o aumento da folha de pessoal do Município nos dois meses que antecederam as eleições de 2014, quando da análise das contas daquele exercício, e que verifique as providências adotadas visando solucionar as falhas objeto das recomendações à Administração Municipal.

É o voto.

João Pessoa, 03 de Setembro de 2015

Cons. Substituto Oscar Mamede Santiago Melo  
Relator

Erf

### VOTO DO CONS. FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA

De forma abrangente, o voto formulado pelo Relator reflete exatamente o sentimento por mim experimentado em relação às contas em apreciação. Do extenso rol de falhas descortinadas pela Auditoria, apenas àqueles relacionadas aos aspectos previdenciários e à contratação de servidores temporários por excepcional interesse público apresenta pontos de vista discordantes. Senão vejamos:

O Relator bem apontou o ínfimo recolhimento de contribuições securitárias, principalmente, em benefício do RPPS, informando, inclusive, que ao final de 2013 – a exemplo dos anos antecedentes e subsequentes – o saldo financeiro constante nas contas do Instituto era irrisório (R\$ 4.008,41), insuficiente para cobrir suas obrigações prestacionais e administrativas, comprometendo a manutenção própria e daqueles dependentes dos proventos pagos pelo IPSEJ. Registrou ainda que irregularidades de mesma natureza (deficiência no recolhimento de contribuições à previdência) foram observadas nos exercícios de 2009 a 2012 e resultaram na negativação daquelas contas. Idêntico panorama percebido em 2014 e 2015.

Em virtude, porém, da complicada situação herdada da administração sucedida e do cumprimento de parcelamento previdenciário (IPSEJ) autorizado pela Câmara Legislativa em 2014, o Relator mitigou os efeitos das infrações cometidas e entendeu bastante priorizar a análise das contas do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Juru, verificando a viabilidade da instituição. Neste ponto não há convergência de posicionamento.

Em 2013, a Unidade Técnica de Instrução (relatório exordial) consigna que a Edilidade recolheu aos cofres dos Regimes Próprio e Geral R\$ 13,59% e 36,50%, respectivamente, do montante efetivamente empenhado, consoante demonstra quadro abaixo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04617/14

Estimativa das Contribuições Previdenciárias da Prefeitura Municipal		
Discriminação	Valor RGPS (R\$)	Valor RPPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	2.006.372,65	5.417.950,66
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	761.710,50	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00
5. Adições da Auditoria	637.093,84	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00	0,00
<b>7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)</b>	<b>3.405.176,99</b>	<b>5.417.950,66</b>
8. Alíquota *	21,0000%	11,00%
<b>9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)</b>	<b>715.087,17</b>	<b>595.974,57</b>
10. Obrigações Patronais Pagas	261.050,70	80.995,75
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00	0,00
<b>12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 11)</b>	<b>454.036,47</b>	<b>514.978,82</b>

Fonte: SAGRES e Constatações da Auditoria \* (RAT \* FAP + Contribuição Empresa, para o RGPS)

Não se pode esquecer que o cenário recebido gestão anterior em nada ajudou a situação do recém-empossado, como destacado pelo Relator, todavia, nenhuma providência positiva para revertê-la foi adotada, ao contrário, o caos previdenciário teve um substancial incremento, como se pode verificar nos demonstrativos estampados na sequência.

Exercício	IPSEJ	Valor	INSS	Valor
2014	Empenhado	R\$ 633.840,70	Empenhado	R\$ 652.514,51
	Pago	R\$ 37.880,32	Pago	R\$ 463.951,52
	Diferença	R\$ 595.960,38	Diferença	R\$ 188.562,99
2015 (até 07/15)	Empenhado	R\$ 416.279,31	Empenhado	R\$ 350.643,95
	Pago	R\$ -	Pago	R\$ 210.945,32
	Diferença	R\$ 416.279,31	Diferença	R\$ 139.698,63

De forma clara, se em 2014 a Prefeitura Municipal de Juru recolheu aproximadamente 6% da importância empenhada, a título de contribuição patronal, devida ao IPSEJ, em 2015, até julho, nenhum valor foi registrado como pago, muito embora existissem empenhos, para suportar tal despesa, no valor de R\$ 416.279,31.

Ademais, se o exame levar em consideração a quantia paga sob a forma de restos a pagar, ver-se-á que do valor inscrito em 2013 (R\$ 514.978,82) tão somente foram adimplidos, no exercício seguinte, a soma de R\$ 44.653,10. Doutra banda, ao final de 2014, inscreveu-se R\$ 595.960,38 em restos a pagar, sem qualquer registro de quitação em 2015.

Exercício	Restos a pagar (pago no exercício)	
	IPSEJ	INSS
2014	R\$ 44.653,10	R\$ 4.589,40



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 04617/14**

2015 (até 07/15)	R\$ -	R\$ -
---------------------	-------	-------

Em seu favor o interessado arguiu que a realização de parcelamento junto ao Instituto Previdenciário e o cumprimento regular do acordo serviriam para provocar a elisão da incorreção. No nosso sentir, a alegação da defesa é falaciosa, despida de substância. A uma, para que a falha apresentasse viés de regularização, além do parcelamento e consequente cumprimento, necessariamente, a situação de inadimplência com as contribuições previdenciárias de competência posteriores ao fracionamento da dívida não poderia ser mais tolerada. Ter-se-ia que honrar os compromissos fragmentados (parcelamento) e, cumulativamente, aqueles encargos de mesma espécie cujos fatos geradores são incorridos a cada período mensal (encargos previdenciários da competência). Diversamente, tendo em vista que o parcelamento foi autorizado pela Lei nº 527 de 22 de maio de 2014, após a data do diploma legal autorizativo não há qualquer contabilização de quantia empenhada/paga em favor do IPSEJ no que toca aos encargos patronais referentes às competências compreendidas entre junho a dezembro de 2014 (fonte SAGRES).

A duas. Em perspectiva pessoal, não reputo aceitável como resolução da problemática envolvendo dívidas previdenciárias o simples parcelamento do débito acumulado. Ao proceder dessa maneira, diferindo o pagamento em infinito número de parcelas, o gestor apenas transfere a obrigação de hoje para o futuro, comprometendo as administrações vindouras, que terão de cumprir com os encargos de seu período e ainda suportar com os pesados compromissos assumidos por aqueles inábeis na gerência administrativa. Ao débito original são acrescidos vultosos montantes relativos à aplicação de multa e juros moratórios e juros de financiamento, sufocando a já combalida situação econômico-financeira da Prefeitura. Correto seria a promoção de ajustes nas contas públicas de forma a garantir o pagamento da parcela ajustada, sem esquecer o encargo oriundo do período presente.

Não se pode admitir que administradores públicos inconseqüentes incorram em despesas dessa natureza (e de qualquer outra), frustre-lhes o pagamento, parcelem o passivo ajuntado e desloque a responsabilidade de adimplemento para os que o irão substituir. *In casu*, impossível transigir diante de tamanha desídia.

Se por um lado às obrigações securitárias são esquecidas, por outro disparam os gastos com contratação de servidores temporários por excepcional interesse público. No primeiro ano sob a batuta do Sr. LUIZ GALVÃO DA SILVA, os referidos desenhos saltaram de R\$ 677.268,75 para R\$ 1.323.597,49, correspondendo a 95% de aumento em relação a 2012. Se comparado com o exercício financeiro de 2014, o incremento beira a 200%.

<b>Exercício</b>	<b>Gastos com contratados temporários</b>	<b>Aumento % em relação ao ano anterior</b>	<b>Aumento % em relação a 2012</b>
<b>2012</b>	R\$ 677.268,75	0%	
<b>2013</b>	R\$ 1.323.597,49	95%	95%
<b>2014</b>	R\$ 1.964.814,83	48%	190%
<b>2015 (até 07/15)</b>	R\$ 1.036.395,98	-47%	53%

Para além de retumbante desprestígio ao instituto do concurso público, a sistemática contratação de temporários, cumulada com a marcante falta de planejamento gerencial,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 04617/14**

concorre em boa medida para a perpetuação e extensão do fosso que separa as contribuições previdenciárias da almejada regularidade.

Por todo exposto, entendo que o Parecer Normativo nº 52/04, no presente exame, nos autoriza a emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo da Prefeitura Municipal de Juru, exercício 2012, sob a responsabilidade do Sr. LUIZ GALVÃO DA SILVA. Quanto aos demais termos, conforme afirmado no início, concordo integralmente com a manifestação externada pelo Relator.

É como voto.

---

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira (formalizador)

Em 3 de Setembro de 2015



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE



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



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
FORMALIZADOR



**Elvira Samara Pereira de Oliveira**  
PROCURADOR(A) GERAL