



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04723/15

Administração Direta Municipal. **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** do **PREFEITO MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE**, Sr. Romero Rodrigues Veiga, **exercício de 2014**. **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de governo, exercício 2014. Declaração do **ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da Lei da Responsabilidade Fiscal. **APLICAÇÃO DE MULTA**. **COMUNICAÇÃO** à Receita Federal acerca do não recolhimento de contribuição previdenciárias. **RECOMENDAÇÕES**.

P A R E C E R P P L – T C -00289/19

RELATÓRIO

1.01. Tratam os presentes autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** (PCA), relativa ao **exercício de 2014**, de responsabilidade do **PREFEITO do MUNICÍPIO de CAMPINA GRANDE** Sr. ROMERO RODRIGUES VEIGA, CPF 451.077.934-87, tendo o **Órgão de Instrução deste Tribunal**, emitido **relatório** com as colocações e observações principais a seguir **resumidas**:

1.1.01. **UNIDADES GESTORAS** – O **município** sob análise possui **402.912 habitantes**, sendo **381.316** habitantes urbanos e **18.686** habitantes rurais, correspondendo a **94,64% e 4,64%** respectivamente. (fonte: IBGE/Censo 2010 - estimado 2014).

Unidades Gestoras	Valor Empenhado - R\$	Valor Relativo
Prefeitura Municipal de Campina Grande	349.793.377,07	48,6
Câmara Municipal de Campina Grande	14.895.213,42	2,06
Superintendência de Transportes Públicos de Campina Grande	9.917.618,92	1,37
Instituto de Prev. dos Serv. Mun. de Campina Grande	56.881.169,25	7,90
Fundo Municipal do Meio Ambiente de Campina Grande	380.078,24	0,05
Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande	270.273.087,55	37,55
Fundo Municipal de Defesa dos Direitos Difusos de Campina	608.972,65	0,08
Fundo Municipal de Assistência Social de Campina Grande	12.910.913,40	1,79
Empresa Municipal de Urbanização da Borborema	2.083.727,34	0,28
Agência Municipal de Desenvolvimento de Campina Grande	1.956.784,16	0,27
TOTAL	719.700.942,00	100

1.1.02. **INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO** - Foram encaminhados a este Tribunal e publicados o **PPA, LOA e LDO**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.1.03. **DO ORÇAMENTO** - A **Lei Orçamentária Anual (LOA)** estimou a **receita** e fixou a **despesa** em **R\$ 931.522.710,00** e autorizou abertura de **créditos adicionais suplementares** em **30%** da despesa fixada. Os créditos adicionais – suplementares ou especiais - foram abertos com a indicação dos recursos efetivamente existentes (art. 167, inc. V, CF). O Município abriu crédito especial sem autorização legislativa, no montante de **R\$ 250.000,00**.
- 1.1.04. **DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA** - A **receita** orçamentária total arrecadada foi de **R\$ 657.423.699,20** e a **despesa** orçamentária total realizada **R\$719.700.942,00**.
- 1.1.05. **DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS:**
- 1.1.05.1.** O Balanço Orçamentário Consolidado apresenta déficit equivalente a **9,29% (R\$ 62.277.242,80)** da receita orçamentária arrecadada.
- 1.1.05.2.** O Balanço financeiro apresenta saldo para o exercício seguinte, no montante de **R\$ 74.207.330,80**, está distribuído entre Caixa (**R\$300.032,85**) e Bancos (**R\$ 73.907.297,95**), nas proporções de **0,40% e 99,60%**, respectivamente. Deste Total, **R\$ 25.510.249,16** pertence ao **RPPS**, valor que só pode ser utilizado para a cobertura de despesas inerentes à Previdência. Verificou-se saldo de disponibilidade bancária sem comprovação no montante de **R\$ 54.386,47**.
- 1.1.05.3.** O Balanço Patrimonial apresenta déficit financeiro (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de **R\$ 36.715.672,13**.
- 1.1.06. **LICITAÇÕES** - No exercício, foram informados como realizados **424** procedimentos licitatórios, no total de **R\$ 193.216.977,14**.
- 1.1.07. **OBRAS e SERVIÇOS DE ENGENHARIA:** Estes gastos totalizaram **R\$ 40.047.486,26**, correspondendo a **5,56%** da Despesa Orçamentária Total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003, cuja despesa é objeto de análise no **Processo TC 11772/17**.
- 1.1.08. **REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS** – Não houve **pagamento em excesso** na **remuneração** destes agentes.
- 1.1.09. **DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 1.1.09.1.** **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE): 24,83%** das Receitas de Impostos mais Transferências, não atendendo ao limite constitucional (**25%**). Sugere recomendação ao atual gestor para que adote medidas no sentido de diminuir a proporção da despesa com pessoal e encargos sociais na função educação, de modo a possibilitar investimentos na infraestrutura escolar.
- 1.1.09.2.** **Ações e Serviços Públicos de Saúde (SAÚDE): 14,51%**, não atendendo ao percentual exigido para o exercício (**15,0%**), das receitas de impostos e transferências. A Secretaria de Saúde de Campina Grande contratou serviços médicos, registrando essas despesas no elemento 36 – Outros serviços de Terceiros – Pessoa Física, cujo montante importou em **R\$ 11.155.425,48**, sendo **R\$2.961.553,93** com recursos do SUS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Os serviços contratados não são de natureza eventual. Logo, foram considerados pela Auditoria como despesas de pessoal da Saúde, o que também leva a Prefeitura Municipal de Saúde de Campina Grande à necessidade de adequação da gestão de pessoal da Secretaria de Saúde de acordo com o art. 37, Inciso II, da Constituição Federal. Embora tenha havido concurso público em 23.11.2014, decorrente do edital normativo 001/2014 – PMCG/PB, tal concurso contemplou apenas 10 vagas para o cargo de médico (Doc. TC 46407/16 fls. 4), tendo sido preenchidas 3 vagas até julho de 2016 (Doc. TC 46414/16 fls. 2).

1.1.09.3. Remuneração e Valorização do Magistério (RVM) – 95,02% dos recursos do FUNDEB, atendendo ao limite mínimo exigido (60%). O saldo dos recursos do FUNDEB, em 31/12/2014, foi de **R\$12.242,67**, atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007.

1.1.09.4. Pessoal (Poder Executivo): 54,65% da Receita Corrente Líquida (RCL), não estando dentro do limite de 54%. Adicionando-se as despesas com pessoal do Poder Legislativo passou o percentual para 59,99%, não ultrapassando o limite máximo de 60%. O quadro de pessoal, no final do exercício, estava composto por: 416 comissionados, 6.153 efetivos, 3.275 inativos/pensionistas e 2.767 contratações por excepcional interesse público. A Prefeitura Municipal de Campina admitiu servidores sem realização de concurso público, contrariando o art. 37, inciso II da Constituição Federal. Os gastos dessa natureza atingiram o valor total de **R\$ 103.898.776,15**, correspondendo a 30,21% das despesas com pessoal do Poder Executivo.

1.1.10. **DÍVIDA E ENDIVIDAMENTO** – A dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em **R\$ 567.998.001,27**, correspondendo a 90,26% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 20,23% e 79,77%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente. Quando confrontada com a dívida do exercício anterior apresenta um acréscimo de 40,74%.

1.1.11. **REPASSE AO PODER LEGISLATIVO** - Correspondeu a 100,00% do valor fixado na Lei Orçamentária e representou 4,91% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, não ultrapassando o limite disposto no Art. 29-A, § 2º., inciso III, da Constituição Federal.

1.1.12. **CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS** - O Município possui Regime Próprio de Previdência - RPPS. Não pagas ao RGPS obrigações patronais de **R\$6.814.089,68**, contrariando os arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64. Quanto ao Regime Próprio Previdenciário (RPPS), o montante de obrigação não recolhido é de **R\$ 25.429.559,26**.

1.1.13. **PROCESSOS DE DENÚNCIA:**

1.1.13.1. Processo TC nº 00083/15 - Denunciante: Halex Istar Indústria Farmacêutica Ltda. Denunciado: Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande. Objeto: Denúncia relativa a 2011 e 2012 sobre falta de pagamento e fornecimento de medicamentos, com possível inversão da ordem de credores. Setor responsável: DIAGM VI. Situação: Em trâmite – com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

relatório de complementação de instrução (para cumprir a decisão consubstanciada no **Acórdão AC2 TC 03355/15**).

- 1.1.13.2. Processo TC 14755/14** - Denunciante: Instituto Sondagem de Pesquisas Ltda. Denunciado: Romero Rodrigues Veiga. Objeto: Denúncia relativa a 2014 sobre supostas irregularidades na licitação Tomada de Preços 2.09.003.2014, ante a falta de divulgação do edital, com pedido cautelar. Setor responsável: DILIC. Situação: Em trâmite (com relatório de análise de defesa).
- 1.1.13.3. Processo TC 10877/14** - Objeto: Exame da legalidade dos atos de contratação por excepcional interesse público, referente ao período janeiro a junho de 2014. Setor responsável: DIGEP. Situação: Em trâmite (estoque-relatório de defesa).
- 1.1.13.4. Processo TC 14546/14** - Objeto: Retificação do Edital de Concurso Público nº 001/2014 – PMCG/PB Setor responsável: DIGEP Situação: Arquivado (decisão publicada).
- 1.1.13.5. Processo 15196/14** - Objeto: Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas – PPP's (em todos os seus estágios) para construção de edifícios-garagem. Setor responsável: DILIC. Situação: Em trâmite (defesa não apresentada).
- 1.1.13.6. Processo 15197/14** - Objeto: Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas – PPP's (em todos os seus estágios) para iluminação pública em LED. Setor responsável: DILIC. Situação: Em trâmite (defesa não apresentada).
- 1.1.13.7. Processo 15197/14** - Objeto: Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas – PPP's (em todos os seus estágios) para iluminação pública em LED. Setor responsável: DILIC. Situação: Em trâmite (defesa não apresentada).
- 1.1.13.8. Processo 13291/15** - Objeto: Aspectos técnicos e financeiros envolvidos na execução de obras e/ou serviços de engenharia (as obras inspecionadas representam 52,67% da despesa paga pelo município em obras públicas em 2014). Setor responsável: DICOP. Situação: Em trâmite (estoque-relatório de defesa).

1.1.14. IRREGULARIDADES CONSTATADAS:

- 1.1.14.1.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no total de **R\$ 62.277.242,80**, contrariando os arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b", e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
- 1.1.14.2.** Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no total de **R\$36.715.672,13**, contrariando o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
- 1.1.14.3.** Abertura de créditos adicionais especiais – sem autorização legislativa, contrariando o art. 167, V, da Constituição Federal, e art. 42 da Lei nº 4.320/64, no valor de **R\$ 250.000,00**.
- 1.1.14.4.** Disponibilidades financeiras não comprovadas, no total de **R\$ 54.386,47**, contrariando o Art. 83, da Lei 4.320/64, Art. 5º, da Lei 8.429/92.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.1.14.5.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, contrariando os arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976, conforme itens 5.1.10 e 11.4.4.
 - 1.1.14.6.** Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica, no total de R\$ 1.920.199,53, contrariando a Resolução TCE.
 - 1.1.14.7.** Não-aplicação do percentual mínimo de **25%** da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento - **MDE**, contrariando o art. 212 da Constituição Federal.
 - 1.1.14.8.** Não-aplicação do percentual mínimo de **15%** pelos Municípios, do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais em ações e serviços de saúde pública - **ASPS**, contrariando o art. 198, §3º, I, da Constituição Federal, c/c art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012.
 - 1.1.14.9.** Gastos com pessoal acima do limite (**54%**) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal, contrariando o art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
 - 1.1.14.10.** Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal.
 - 1.1.14.11.** Omissão de valores da Dívida Fundada, no total de **R\$ 87.529.586,28**, contrariando o Art.98, parágrafo único, da Lei 4.320/64.
 - 1.1.14.12.** Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (**RPPS**), no total de **R\$ 25.429.559,26**, contrariando os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.
 - 1.1.14.13.** Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (**RGPS**), no total de **R\$ 6.814.089,68**, contrariando os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.
- 01.02. **Intimado** o Prefeito, Sr. Romero Rodrigues Veiga este veio aos autos e apresentou **defesa** analisada pela **Auditoria** que emitiu relatório fls. 2975/3006 entendendo:
- 01.02.1. Sanada a irregularidade** concernente a Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa, no valor de **R\$250.000,00**, entretanto sugerindo aplicação de multa em virtude do envio intempestivo da Lei autorizativa da abertura dos créditos adicionais.
 - 01.02.2. Retificado** para **R\$ 45.871,64**, o total das disponibilidades financeiras não comprovadas.
 - 01.02.3. Inalteradas** as demais irregularidades.
- 01.03. Solicitado o pronunciamento do **Ministério Público junto ao Tribunal**, este, por meio do **Parecer nº. 1280/18**, da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, opinou pela:
- 01.03.1.** EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de Governo, assim como julgamento pela IRREGULARIDADE da prestação de contas no tocante aos atos de gestão de responsabilidade do Prefeito do Município de Campina Grande, Sr. Romero Rodrigues Veiga, relativas ao exercício de 2014;
 - 01.03.2.** DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 01.03.3.** APLICAÇÃO DE MULTA ao ex-gestor, com fulcro no art. 56, II da Lei Orgânica deste Tribunal;
- 01.03.4.** RECOMENDAÇÕES ao gestor quanto à adoção de providências sugeridas ao longo do parecer com vistas ao aprimoramento da gestão e do uso dos recursos, sobretudo no que tange à rede municipal de educação, assim resumidas: a) Investimentos na capacitação de professores e estabelecimento de parâmetros de medição de desempenho mínimo e estímulo aos docentes e às escolas que apresentem os melhores resultados, através de premiações, por exemplo; b) Estabelecimento de programas de apoio aos alunos com dificuldades; c) Profissionalização da gestão, reduzindo o grau de interferência política na escolha dos gestores das escolas, fazendo-a não através de eleição, mas de critérios objetivos previamente estabelecidos.
- 01.03.5.** COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL e ao INSS, acerca das falhas atinentes às obrigações previdenciárias não recolhidas.
- 01.04. O Processo foi incluído na pauta desta sessão, **com as notificações de praxe.**

VOTO DO RELATOR

Quanto à **análise da gestão** remanesceram as **seguintes eivas:**

- ✓ **Ocorrência de déficit orçamentário ao final do exercício, no total de R\$62.277.242,80, contrariando assim o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF;**
- ✓ **Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no total de R\$36.715.672,13, contrariando o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.**

As eivas apontadas configuram desequilíbrio orçamentário e financeiro, contudo, não repercutindo negativamente quanto a emissão de parecer prévio, ensejando recomendação.

Em relação as eivas apontadas, cabe RECOMENDAÇÃO ao atual gestor para maior rigor na observância do equilíbrio financeiro.

- ✓ **Disponibilidades financeiras não comprovadas, no total de R\$ 54.386,47, contrariando o Art. 83, da Lei 4.320/64, Art. 5º, da Lei 8.429/92.**

A Auditoria verificou que dos extratos bancários enviados pela Prefeitura (**Doc nº 45761/16**), permaneceu sem extrato a conta nº 38276-6 e também foram apresentados extratos com saldos zerados para as contas nº 1039-4, 15107-6 e 19002-0.

Por ocasião da análise da defesa restaram sem comprovação os saldos das contas 15.107-6 (**R\$4.286,33**) e 38.726-6 (**R\$41.585,31**), ambas do Banco do Brasil, totalizando **R\$ 45.871,64**.

Em **complementação de instrução**, foi trazido aos autos o **Doc. 78097/19** contendo **cópias dos extratos do Banco do Brasil**, referentes a investimentos financeiros das contas restantes, nos quais se constata que os saldos remanescentes reclamados pela Auditoria estavam em aplicação financeira.

Portanto, a eiva apontada inicialmente pela Auditoria foi REGULARIZADA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- ✓ **Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, contrariando os arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976, conforme itens 5.1.10 e 11.4.4.**

A eiva consiste nos registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes especificamente quanto à consolidação de todos os demonstrativos contábeis extraídos da Prestação de Contas de forma consolidada.

A falha de natureza contábil enseja COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL ao gestor e RECOMENDAÇÃO no sentido de estrita observância das informações prestadas a este Tribunal.

- ✓ **Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica, no total de R\$1.920.199,53, contrariando a Resolução TCE.**

A Auditoria verificou que foram detectadas inconsistências nos registros das receitas que constam do SAGRES e os extratos do Banco do Brasil (**Documentos TC 47824/16 e 47813/16**) no montante de **R\$ 1.920.199,53**.

Na defesa foi alegado que o valor registrado pela contabilidade seguiu orientações da STN – Secretaria do Tesouro Nacional. Todavia, a Auditoria questionou a divergência decorrente dos registros existentes no SAGRES.

A irregularidade comporta RECOMENDAÇÃO no sentido de que a atual gestão apresente corretamente os demonstrativos e informações atinentes às receitas e despesas.

- ✓ **Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento, contrariando o art. 212 da Constituição Federal.**

Com relação à aplicação à Educação verifica-se a Auditoria excluiu **100%** do total da **complementação da União** em favor do **FUNDEB**. Desta feita, foi feito o cálculo, excluindo da base somente **70%** destes recursos, coerentemente com o que venho defendendo nos últimos anos nas prestações de contas, bem como, foram incluídos os restos a pagar excluídos do **exercício 2013** para os quais não havia disponibilidade financeira.

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	78.374.775,03
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	10.241.117,82
3. Total das Despesas em MDE (1+ 2)	88.615.892,85
Deduções e/ou Adições	
4. Adições da Auditoria	33.934.926,01
5. Exclusões da Auditoria	226.244,20
6. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	24.553.255,11
7. Outros Ajustes à Despesa	0,00
8. Dedução da Receita proveniente da Complementação da União (70%)	3.538.466,11
9. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de recurso do MDE	6.828.868,78
10. Restos a pagar excluídos em 2013 sem disponibilidade financeira	3.608.634,43
11. Total das Aplicações em MDE (3+ 4- cinco - 6+7- 8 – 9 +10)	91.012.619,00
12. Total das Receitas de Impostos e Transferências	345.856.847,10
13. Percentual de Aplicação em MDE (11/12*100)	26,32%

Fonte: Relatório da Auditoria e SAGRE/14%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Quanto às considerações sobre a **complementação da União**:

A **Lei Federal nº 11.494/07**, instituiu no âmbito de cada **Estado e do Distrito Federal**, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - **FUNDEB**, de natureza contábil, em cumprimento ao disposto no **art. 60 do ADCT**¹.

Assim estabelece o **art. 1º** da Lei do **FUNDEB**:

Art. 1º *É instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil, nos termos do [art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT](#).*

Da exegese deste dispositivo, observa-se, portanto, que o diploma legal tem alcance **nacional** e abrange **Estados, Distrito Federal e Municípios**. A **boa técnica legislativa**, regrada pela **Lei Complementar nº 95/98**, que regulamenta o **Art. 59 da Constituição Federal**, estabelece que a parte preliminar do texto legal deve indicar, entre outros elementos, o âmbito de aplicação das disposições normativas.² Ao examinar o **primeiro artigo** da **Lei 11.494/07**, verifica-se que o **FUNDEB** consiste em Fundo no âmbito de **Estados** e do **Distrito Federal**, não existindo no **nível federal**.

A **Constituição Federal**, por sua vez, deixa claro, em seu **art. 212, §1º** que a parcela da arrecadação de impostos transferida pela **União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios**, ou pelos **Estados aos respectivos Municípios**, não é considerada, para efeito do cálculo das aplicações em **MDE**, receita do governo que a transferir. O mesmo dispositivo encontra-se replicado na **Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB – Lei Federal nº 9.394/96)**.

Art. 212, CF. *A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

§ 1º *A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.*

LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996 (LDB)

¹ Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (...)

ENUNCIÇÃO DO OBJETO E INDICAÇÃO DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO

O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

- excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;
- a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não será considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

Prosseguindo neste raciocínio, observa-se **art. 21 da Lei nº 11.494/07 (Lei do FUNDEB)**, determina:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

É de fundamental importância salientar que a **Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996)** deixa claro que são consideradas aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino - **MDE** as **DESPESAS** realizadas:

Art. 70, da LDB. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as **DESPESAS REALIZADAS** com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a: (...)

Assim, a **utilização** dos recursos oriundos da **complementação da União** é realizada pelos **Estados e Municípios**, cabendo, portanto, a estes a **realização da despesa**. A **despesa** em **MDE** ocorre no momento da **APLICAÇÃO** do recurso no âmbito dos **Estados e Municípios**, e **não na transferência pela União**.

Outro aspecto que merece destaque é a **vedação** do uso de recursos do **FUNDEB** no financiamento de despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica - **MDE** (constituída pelo **ensino fundamental e médio**, áreas de **aplicação prioritária dos municípios e estados**), em conformidade com a **LDB (art. 23, I da Lei 11.494/07)**.

Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:

I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; (...)

Por fim, e mais importante, a própria **Lei do FUNDEB** é expressa em determinar que a vinculação de recursos para **MDE** suportará, no máximo, **30%** da **complementação da União (art. 5º, §2º da Lei 11.494/07)**. Significa dizer que, dos recursos de **complementação da União**, até **30%** podem ser considerados para a manutenção e desenvolvimento do ensino - **MDE**.

Art. 5º. A complementação da União destina-se exclusivamente a assegurar recursos financeiros aos Fundos, aplicando-se o disposto no caput do art. 160 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

(...)

§ 2º. A vinculação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União.

Não há, no preceito supra transcrito, **exclusão** dos **Municípios** ou **definição** de que a regra é aplicável à **União**. Por todo o exposto, não é razoável a exclusão do valor total da **complementação da União** para o cálculo das aplicações em **MDE**, bastando **excluir** apenas **70%** da **complementação da União** do total das despesas com educação.

A título de reforço à argumentação exposta, os **Manuais de Demonstrativos Fiscais** da **Secretaria do Tesouro Nacional (STN)** referentes aos **exercícios de 2017 a 2020³** deixam claro a **natureza de despesa**, a ser efetuada pelos **Estados e Municípios**, ao se referir à **complementação da União** e sua utilização na **educação básica**.

Em adição, há que se considerar a natureza das despesas que podem ser consideradas como MDE, em particular as despesas referentes a pessoal.

Conforme previsão legal, consideram-se como MDE, as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais. Sobre esse aspecto, o art. 70, inciso I, da LDB, determina que, no que se refere a gastos com pessoal, considerem-se as despesas destinadas à **remuneração** e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação, excetuando-se as despesas com pessoal quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme previsto no art. 71, inciso VI da lei acima referida.

cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (grifo nosso).

Adicionalmente, a Lei 11.494/2007, Lei do FUNDEB, por um lado, determina em seu art. 21 que “Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de **complementação da União**, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, **no exercício financeiro em que lhes forem creditados**, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.” (grifo nosso). Por outro, o §2º deste artigo excepciona que “Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Faço nos termos da planilha, chegando-se ao percentual de 26,32% da receitas de impostos e transferências aplicado em MDE, CUMPRINDO assim, o limite mínimo obrigatório.

- ✓ *Não-aplicação do percentual mínimo de 15% pelos Municípios, do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais em ações e serviços de saúde pública, contrariando o art. 198, §3º, I, da Constituição Federal, c/c art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012.*

Em saúde foram incluídos aos cálculos os restos a pagar excluídos do exercício de 2013 sem disponibilidade financeira.

Aplicações em Saúde	Valor R\$
1. Receita de Impostos e Transferências	345.856.847,10
2. Ajuste da Receita de FPM, art. 159, Inciso I, Alínea d	- 3.587.963,40
3. Base de Cálculo para as ASPS (1+2)	342.268.883,70
4. Despesas Empenhadas com a Função Saúde	234.619.538,01
5. Despesas Custeadas com Outros Recursos:	195.084.376,46
Recursos do SUS	187.782.053,55
Outros Recursos	7.302.322,91
6. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de recursos de Impostos (15%)	3.684.641,93
7. Adições da Auditoria	26.927.760,77
8. Exclusões da Auditoria	2.703.131,29
9. Outros ajustes à Despesa	10.419.778,33
10. Restos a pagar excluídos em 2013 sem disponibilidade financeira	3.389.696,40
11. Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde (4-5-6+7-8+9+10)	53.045.067,17
12. Percentual de Aplicação em Saúde (11/3*100)	15,50%

Refeito o cálculo o percentual com ASPS alcançou 15,50% das receitas de impostos e transferências, CUMPRINDO assim, o limite mínimo obrigatório de 15%.

- ✓ *Gastos com pessoal (54,65%) acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal, contrariando o art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF;*
- ✓ *Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público, cuja despesa equivale a 30,21% da despesa total com pessoal do Poder Executivo, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal.*

As irregularidades ensejam aplicação de multa e recomendação a atual gestão no sentido de adoção de medidas para reverter à ultrapassagem do limite obrigatório e que sejam adotadas providências para redução dos contratados temporários.

A irregularidade enseja APLICAÇÃO DE MULTA e RECOMENDAÇÃO a atual gestão para maior rigor em relação as despesas com pessoal.

- ✓ *Omissão de valores da Dívida Fundada, no total de R\$ 87.529.586,28, contrariando o Art.98, parágrafo único, da Lei 4.320/64.*

A Auditoria apontou ausência de valores da dívida consolidada/fundada no final de 2014 no montante de **R\$ 87.529.586,28**, referentes a precatórios (**R\$ 19.715.974,24**), CAGEPA (**R\$67.201.676,02**), ENERGISA (**R\$ 611.936,02**).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

A irregularidade enseja **APLICAÇÃO DE MULTA e RECOMENDAÇÃO** a atual gestão para maior rigor quanto aos registros contábeis.

- ✓ **Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (RPPS), no total de R\$ 25.429.559,26, contrariando os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92;**
- ✓ **Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (RGPS), no total de R\$ 6.814.089,68, contrariando os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.**

Com relação ao **RPPS** inicialmente a Auditoria aplicou no cálculo a alíquota de **25,67%**, todavia a Lei Complementar nº 061/2011 c/c com a LC nº 081/2013 autorizam a alíquota de **20,77%**, compreendendo: **13,27%** relativo ao custo normal e **7,50%** referentes ao custo especial.

Refeito o cálculo têm-se o seguinte:

Estimativa das Contribuições Previdenciárias da Prefeitura Municipal	
Discriminação	Valor (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	153.256.118,91
2. Base de Cálculo Previdenciário	153.256.118,91
3. Alíquota	20,77%
4. Obrigações Patronais Estimadas (2*3/100)	31.831.295,90
5. Obrigações Patronais Pagas	13.911.286,46
6. Estimativa do valor não Recolhido (6-7)	17.920.009,44

Conforme a Lei nº 6.701/2017, houve autorização de parcelamento e reparcelamento dos debito da administração direta e indireta perante o Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais – **IPSEM**, em até **200** (duzentos) prestações mensais, iguais e sucessivas, referentes às contribuições devidas pelo ente federativo ou descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, bem como de outros débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias, relativos a competências **até março de 2017**.

De conformidade com os acordos de nºs. 00618/2014 e 00021/2015 (fls. 2431/2447) firmados com **IPSEM** houve **parcelamento** no total de **R\$ 20.655.271,30**, referente ao **exercício de 2014**.

Conforme consulta ao **SAGRES** verifica-se que houve transferência ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais (**IPSEM**) a título de amortização da dívida pública entre os **exercícios de 2014 a 2017**, no total de **R\$ 51.607.720,69**, conforme demonstrativo:

Exercício	Valor R\$
2014	5.749.071,07
2015	11.035.410,74
2016	18.430.297,91
2017	16.392.940,97
TOTAL	51.607.720,69

Também foi anexado aos autos (**Doc.78897/19**) Certificado de Regularidade Previdência – **CRP** emitido conforme determinação Judicial, com validade **até 09.02.2020**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Com relação ao **RGPS** inicialmente a Auditoria aplicou no cálculo a alíquota de **22,4314%**, todavia em consonância com o entendimento já adotado por este Tribunal deve ser aplicada a alíquota de **21%**. Refeito o cálculo têm-se o seguinte:

Estimativa das Contribuições Previdenciárias da Prefeitura Municipal	
Discriminação	Valor (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	11.200,00
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	6.382.334,19
3. Contratação por Tempo Determinado	30.480.475,55
4. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3)	36.874.009,74
5. Alíquota	21%
6. Obrigações Patronais Estimadas (4*5/100)	7.743.542,05
7. Obrigações Patronais Pagas	1.457.266,94
8. Estimativa do valor não Recolhido (6-7)	6.286.275,11

A defesa anexou aos autos extratos de **parcelamento** simplificado de contribuições previdenciárias, totalizando **R\$ 2.125.403,40**, cujos pedidos foram realizados em **12.05.2015 e 17.06.2016**, bem como **Certidões positivas com efeitos de negativa** com validade **até, 17.12.2016 e 16.12.2019** (Doc. 79299/19). Ainda, conforme registro no **SAGRES** houve pagamento no total de **R\$ 2.749.063,73**, referente a parcelamento de contribuições previdenciárias, o que totaliza **R\$ 4.874.467,13**. O restante como não recolhido e ou parcelado no montante **R\$ 1.411.807,98**, representa **18,23%** do valor devido.

A irregularidade cabe APLICAÇÃO DE MULTA e COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil, a fim de que tome as providências que entender cabível.

• Feitas estas observações, ao final da instrução processual restaram as **seguintes irregularidades:**

- 1.1.14.14.** Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no total de **R\$36.715.672,13**, contrariando o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
- 1.1.14.15.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, contrariando os arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976, conforme itens 5.1.10 e 11.4.4.
- 1.1.14.16.** Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica, no total de **R\$ 1.920.199,53**, contrariando a Resolução TCE.
- 1.1.14.17.** Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal.
- 1.1.14.18.** Omissão de valores da Dívida Fundada, no total de **R\$ 87.529.586,28**, contrariando o Art.98, parágrafo único, da Lei 4.320/64.
- 1.1.14.19.** Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (**RPPS**), no total de **R\$ 17.920.009,44**, contrariando os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II,"a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.
- 1.1.14.20.** Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (**RGPS**), no total de **R\$ 1.411.807,98**,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

contrariando os arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92. 13.0.2

Pelo exposto, o **Relator vota** pelo (a):

- 01.** Emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo do Prefeito, ROMERO RODRIGUES VEIGA, exercício de 2014.
- 02.** ATENDIMENTO PARCIAL das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, exercício de 2014.
- 03.** APLICAÇÃO DE MULTA a Sr. ROMERO RODRIGUES VEIGA, no valor de **R\$ 5.000,00** (cinco mil reais), o equivalente a **98,70 UFR/PB**, com fundamento no art. 56, inciso II, da Lei Complementar 18/93, assinando-lhe o PRAZO de 60 (sessenta dias), a contar da data da publicação do acórdão, para efetuar o recolhimento da multa ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado. Em caso do não recolhimento voluntário e na hipótese de omissão da PGE, cabe ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), devendo-se dar a intervenção do Ministério Público comum, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada.
- 04.** COMUNICAÇÃO à RECEITA FEDERAL DO BRASIL, acerca da falha atinente às obrigações previdenciárias não recolhidas.
- 05.** RECOMENDAÇÃO ao atual gestor no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, às normas infraconstitucionais, evitando reincidência das falhas constatadas no exercício em análise, sobretudo no tocante ao recolhimento de verbas previdenciárias, ao equilíbrio financeiro, às informações prestadas este tribunal e registro contábeis, ao limite obrigatório de pessoal e que sejam adotadas providências para redução dos contratados temporários.
- 06.** RECOMENDAÇÕES ao atual gestor prolatadas no Parecer do Órgão Ministerial quanto à adoção de providências ao aprimoramento da gestão e do uso dos recursos, sobretudo no que tange à rede municipal de educação, assim resumidas:
 - a)** Investimentos na capacitação de professores e estabelecimento de parâmetros de medição de desempenho mínimo e estímulo aos docentes e às escolas que apresentem os melhores resultados, através de premiações, por exemplo;
 - b)** Estabelecimento de programas de apoio aos alunos com dificuldades.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-04723/15, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão realizada nesta data, com o impedimento do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, DECIDEM, à maioria:

- I. Emitir e encaminhar ao julgamento da CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE, este PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo do Prefeito, ROMERO RODRIGUES VEIGA, exercício de 2014.***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

II. Prolatar ACÓRDÃO para:

- a) Declarar o ATENDIMENTO PARCIAL das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, exercício de 2014;**
- b) APLICAR MULTA o Sr. ROMERO RODRIGUES VEIGA, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), o equivalente a 98,70 UFR/PB, com fundamento no art. 56, inciso II, da Lei Complementar 18/93 – LOTCE, assinando-lhe o PRAZO de sessenta (60) dias, a contar da data da publicação do Acórdão, para efetuar o recolhimento da multa ao Tesouro Estadual à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal a que alude o art. 269 da Constituição do Estado. Em caso do não recolhimento voluntário e na hipótese de omissão da PGE, cabe ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), devendo-se dar a intervenção do Ministério Público comum, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;**
- c) COMUNICAR à RECEITA FEDERAL DO BRASIL, acerca da falha atinente às obrigações previdenciárias não recolhidas;**
- d) RECOMENDAR ao atual gestor no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, às normas infraconstitucionais, evitando reincidência das falhas constatadas no exercício em análise, sobretudo no tocante ao recolhimento de verbas previdenciárias, ao equilíbrio financeiro, às informações prestadas este tribunal e registro contábeis, ao limite obrigatório de pessoal e que sejam adotadas providências para redução dos contratados temporários;**
- e) RECOMENDAR ao atual gestor, conforme constante no Parecer do Órgão Ministerial, à adoção de providências ao aprimoramento da gestão e do uso dos recursos, sobretudo no que tange à rede municipal de educação, assim resumidas:**
 - a) Investimentos na capacitação de professores e estabelecimento de parâmetros de medição de desempenho mínimo e estímulo aos docentes e às escolas que apresentem os melhores resultados, através de premiações, por exemplo;**
 - b) Estabelecimento de programas de apoio aos alunos com dificuldades.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Publique-se, intime-se e registre-se.
Sala das Sessões do TCE-PB – Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 11 de dezembro de 2019*

Conselheiro Arnóbio Alves Viana – Presidente

Conselheiro Nominando Diniz – Relator

Conselheiro Arthur Paredes da Cunha Lima

Conselheiro André Carlo Torres Pontes

Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho

*Manoel Antônio das Santos Neto
Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal*

Assinado 17 de Dezembro de 2019 às 11:09



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 12 de Dezembro de 2019 às 14:57



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
RELATOR

Assinado 13 de Dezembro de 2019 às 08:15



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
CONSELHEIRO

Assinado 13 de Dezembro de 2019 às 10:27



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 13 de Dezembro de 2019 às 07:33



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 13 de Dezembro de 2019 às 08:26



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL