



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: TC – 06208/18

Administração Direta Municipal. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL do PREFEITO MUNICIPAL DE SOUSA, Sr. FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA, exercício de 2017. PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo. Emissão, em separado, de acórdão contendo as demais decisões.

PARECER PPL-TC 00156/20

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PCA), relativa ao exercício de 2017, de responsabilidade do PREFEITO do MUNICÍPIO de SOUSA, Sr. FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA, CPF 840833284-87, e AMANDA OLIVEIRA DA SILVEIRA MARQUES DANTAS Gestora do Fundo de Saúde, CPF 054211254-08, tendo o Órgão de Instrução deste Tribunal, emitido relatório com as colocações e observações principais a seguir resumidas:

UNIDADES GESTORAS – O município sob análise possui 69.554 habitantes, sendo 54.839 habitantes urbanos e 14.714 habitantes rurais, correspondendo a 78,84% e 21,15% respectivamente. (fonte: IBGE/Censo 2010 - estimado 2017).

Unidades Gestoras	Valor Empenhado R\$	Valor Relativo %
Prefeitura Municipal de Sousa	63.744.249,50	56,28
Câmara Municipal de Sousa	4.015.373,03	3,54
Fundo Municipal de Saúde de Sousa	45.489.423,00	40,16
TOTAL	113.249.045,53	100

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO - Foi encaminhado a este Tribunal e publicado o PPA, mas a LOA e a LDO não foram enviadas a este Tribunal.

DO ORÇAMENTO - A Lei Orçamentária Anual (LOA) estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 150.128.182,00 e autorizou abertura de créditos adicionais suplementares em 25% da despesa fixada.

DOS CRÉDITOS ADICIONAIS: Houve abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa no montante de R\$ 11.967.248,76. Houve créditos adicionais – suplementares ou especiais - abertos com a indicação dos recursos inexistentes ou sem sua indicação (art. 167, inc. V, CF). Por meio dos Decretos 0570/17 - em favor do Fundo Municipal de Saúde; e, 0589/17 - em favor da Câmara Municipal - o Prefeito sem expressa autorização legal - como exigido constitucionalmente, art. 167, inc. VI - efetivou remanejamento de recursos da Prefeitura Municipal para o FMS (R\$ 1.078,00) e CM (R\$ 200.954,00).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - A receita orçamentária total arrecadada foi R\$ 107.605.749,47 e a despesa orçamentária total realizada R\$ 113.249.045,53. Apesar de alertado, em duas ocasiões, houve omissão de registro de parcela da receita decorrente de transferências a título de IPVA (R\$677.647,32); e IPI Exportação (R\$ 32,99) em face do registro destas transferências por seus valores líquidos, após a dedução de 20% em favor do FUNDEB, totalizando R\$ 677.680,31 de receita não registrada.

DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS: a) o Balanço Orçamentário Consolidado apresenta déficit equivalente a 5,24% (R\$ 5.643.296,06) da receita orçamentária arrecadada; b) o Balanço financeiro apresenta saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 5.370.980,85, está distribuído entre Caixa e Bancos nas proporções de 0,70% e 99,30%, respectivamente; c) o Balanço Patrimonial Consolidado apresenta déficit financeiro (passivo financeiro-ativo financeiro), no valor de R\$ 20.682.495,35.

LICITAÇÕES: a) no exercício, foram informados como realizados 183 procedimentos licitatórios, no total de R\$ 72.933.635,78; b) conforme Acórdão AC2-02363/17, o Pregão Presencial 025/17 foi julgado IRREGULAR, bem como seu consequente contrato. A irregularidade do Contrato e despesas decorrentes de tal licitação, em face do princípio da segurança jurídica e da presunção de legalidade dos atos da administração, aplicar-se-ão, conforme o caso, aos atos que vierem a ser realizados pelo Gestor em 2018 com base no Contrato decorrente do PP 025/2017.

OBRAS e SERVIÇOS DE ENGENHARIA: Estes gastos totalizaram R\$ 2.570.521,78, correspondendo a 2,27% da Despesa Orçamentária Total.

REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS – Não houve pagamento em excesso na remuneração dos agentes políticos.

DESPESAS CONDICIONADAS:

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE): 24,68% das Receitas de Impostos mais Transferências, NÃO atendendo ao limite constitucional (25%).

Ações e Serviços Públicos de Saúde (SAÚDE): 13,66%, NÃO atendendo ao percentual exigido para o exercício (15,0%), das receitas de impostos e transferências.

Remuneração e Valorização do Magistério (RVM) – 86,68% dos recursos do FUNDEB, atendendo ao limite mínimo exigido (60%). O saldo dos recursos do FUNDEB foi de da ordem de 0,76%, atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007. Apesar de alertado por duas vezes pelo Tribunal, não houve a devida individualização dos rendimentos financeiros decorrentes da aplicação de recursos do FUNDEB, deixando de evidenciar parcela de R\$ 65.891,37 dentro das receitas patrimoniais registradas, tal prática amplia o risco de uso indevido dos recursos e omite informação importante para o conjunto da sociedade.

Pessoal (Poder Executivo): Os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 55.486.709,38 correspondente a 52,09 % da RCL, ATENDENDO ao final do exercício, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF. Os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$ 62.438.321,87 correspondentes a 58,61 % da RCL, ATENDENDO ao final do exercício, ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF. Ao longo do exercício de 2017, o Gestor foi alertado quanto a existência de pessoal contratado para prestação de atividades permanentes da administração por meio de "contratos administrativos" classificados como "Outros Serviços de Terceiros - Pessoas Físicas", dissimulando-se o caráter empregatício do vínculo que se forma entre a Administração e o "contratado".

EXERCÍCIO DA TRANSPARÊNCIA - A partir de janeiro de 2017, a Avaliação do atendimento dos requisitos de Transparência na Gestão Fiscal (LC 131/09) e de Acesso Público à Informação (Lei 12.527/11) está sendo objeto do Acompanhamento da Gestão conforme POP-AUD-TRANSP-011/02.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DÍVIDA E ENDIVIDAMENTO – A dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 179.844.441,93, correspondendo a 168,82% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 14,51% e 85,49%, entre dívida fluante e dívida fundada, respectivamente. Valor da Dívida acima do limite fixado em resolução do Senado.

REPASSE AO PODER LEGISLATIVO - Correspondeu a 96,78% do valor fixado na Lei Orçamentária e representou **6,56%** da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, não ultrapassando o limite disposto no Art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal.

CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS - Não pagas ao RGPS obrigações patronais de R\$ 11.807.472,54, contrariando os arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64. Há evidências de irregularidade no pagamento de contribuições patronais previdenciárias devidas ao INSS, sendo estimadas obrigações totais da ordem de R\$ 6.748.194,08, quando a Prefeitura empenhou e pagou apenas R\$ 377.046,40 equivalente a menos de 6% da obrigação devida. No Fundo Municipal de Saúde para obrigações patronais previdenciárias estimadas em R\$ 5.449.671,19 não se registram pagamentos de tais obrigações, apesar de se encontrar empenhadas obrigações no total de R\$ 4.960.833,61.

IRREGULARIDADES CONSTATADAS:

FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA - Prefeito

Não encaminhamento a este Tribunal da LDO do exercício, contrariando o art. 5ª, § 1, da RN TC Nº 07/2004 alterada pela RN TC Nº 05/2006.

Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa, no valor de R\$ 8.967.248,76, contrariando o art. 167, V, da Constituição Federal, e art. 42 da Lei nº 4.320/64.

Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa, no total de R\$ 202.032,00, contrariando o art. 167, VI, da Constituição Federal.

Omissão de registro de receita orçamentária, no valor de R\$ 677.680,31, contrariando os Artigos 57, 89 e 91 da Lei 4.320/64.

Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 5.643.296,06, contrariando os arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b", e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.

Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no total de R\$ 20.682.495,35, contrariando o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.

Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, em desacordo com o art. 212 da Constituição Federal.

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, em desacordo com o art. 198, §3º, I, da Constituição Federal, c/c art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012.

Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em desacordo com o art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.

Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público, em desacordo com o art. 37, II e IX, da Constituição Federal.

Ocorrência de irregularidades relativas à admissão de pessoal, contrariando Legislação específica de cada ente/edital do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, no total de R\$ 6.371.147,98, contrariando o art. 104 da Lei nº 4.320/1964; art.29, III; e art. 37, III, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 2º da Lei nº 10.028/2000; art.3º da Resolução do Senado Federal nº 43; e art. 36 da ON MPS/SPS.

AMANDA OLIVEIRA DA SILVEIRA MARQUES DANTAS - Gestora do Fundo de Saúde

Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, no total de R\$ 5.449.671,19, contrariando o art. 104 da Lei nº 4.320/1964; art.29, III; e art. 37, III, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 2º da Lei nº 10.028/2000; art. 3º da Resolução do Senado Federal nº 43; e art. 36 da ON MPS/SPS.

Intimado o Prefeito, Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira, e citada a Sra. Amanda Oliveira da Silveira Marques Dantas, Gestora do Fundo Municipal de Saúde. Somente o Prefeito veio aos autos e apresentou defesa, analisada pela Auditoria que emitiu relatório fls. 1200/1456, entendendo inalteradas as irregularidades, exceto quanto à contratação de pessoal por tempo determinado, que acolheu os argumentos da defesa, por ser primeiro ano do mandato.

Após a análise da defesa, a Auditoria sugeriu nova citação do interessado para apresentar justificativa acerca de nova irregularidade acerca da existência de montante da dívida consolidada líquida, da amortização e/ou da contratação superior ao limite estabelecido em Resolução do Senado Federal, e, diante da falta de intimação da Gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Amanda Oliveira da Silveira Marques Dantas, sugeriu, o Ministério Público de Contas, que a mesma fosse chamada aos presentes autos. A Gestora do Fundo Municipal, apesar de regularmente citada, não apresentou Defesa. O Prefeito em face da nova citação, trouxe aos autos nova defesa sobre todas as irregularidades, ignorando a preclusão consumativa, razão pela qual a Auditoria ratificou o entendimento anterior.

Solicitado o pronunciamento do **Ministério Público junto ao Tribunal**, este, por meio do **Parecer nº. 466/18**, da lavra do Procurador-Geral, Luciano Andrade Farias, opinou pela:

Emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Sousa, o Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira, e irregularidade de suas contas de gestão, relativas ao exercício de 2017;

Aplicação de multa ao mencionado Gestor, com fulcro no art.56, incisos I, II e IV, da LOTCE/PB, nos termos expostos ao longo do Parecer;

Envio de recomendações ao Município de Sousa, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando-se a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise, notadamente: _ Para que se cumpram as diligências determinadas pelo Relator e pelo Tribunal; _ Para que se elabore, sempre que necessário, leis autorizando a abertura de créditos orçamentários e transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro; _ Para que tratem as metas fiscais da LDO com a seriedade que exige a LRF e para que adotem as medidas de limitação de empenhos para reduzir o déficit; _ Para que haja o sempre o correto registro das receitas e despesas; _ Para que se cumpra o disposto no art. 169 da CF objetivando constante redução nas despesas de pessoal; Para que se realize concurso público, efetuando-se a contratação por excepcional interesse público apenas para as hipóteses imprescindíveis e previstas em lei; _ Para que sejam efetuadas despesas necessárias nas áreas de educação e saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Foi anexado aos presentes autos o Processo de denúncia TC 09396/18, ainda não julgado, apresentada pelo Sr. Claudio Cordeiro Queiroga Gadelha, Coordenador do FOCCO, contra o Município de Sousa.

A Auditoria, em relatório de fls. 2613/2618, concluiu pela necessidade de notificação do gestor para apresentar esclarecimento dos seguintes fatos, de competência do Tribunal: a) existência de fraude na Inexigibilidade nº 25/2017 para contratação de atrações musicais para realização do São João de 2017, uma vez que a carta de exclusividade apresentada tem validade de um dia; b) ter havido suposta negativa de informação ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba na PCA Prestação de Contas Anual, sobre os recursos arrecadados com a venda de área VIP nos camarotes do São João 2017; c) haver prática de nepotismo no âmbito do Poder Executivo municipal, uma vez que a madastra do Prefeito teria sido nomeada como diretora da Secretaria de Esporte e Lazer; d) suposta irregularidade no quadro de funcionários do SAMU (Serviço de Atendimento Médico de Urgência), e corrupção no Município de Sousa/Pb.

A Auditoria, após apresentação da defesa, emitiu relatório (fls. 544/549) concluindo que:

A denúncia deve ser considerada como parcialmente procedente, posto que reconhecida irregularidade no processamento de Inexigibilidade 025/2017 e da existência, durante os dez primeiros meses de 2017, de situação de nepotismo vedada pela Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal; Deve ser recomendada a atual administração do Município de Sousa que se abstenha de contratar, por inexigibilidade de licitação, atrações artísticas por meio de empresário que não seja EXCLUSIVO EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL E SEM RESTRIÇÃO DE PRAZO em razão dos artistas/bandas que se apresentaram em festividades promovidas pela edilidade; e, observe as obrigações constantes da RN-TC-01/2013, com as alterações introduzidas pela RN-TC-07/2015, quanto ao envio tempestivo de informações relativas à realização de festividades locais.

Sobre a Denúncia, o Ministério Público, às fls. 555/557, se pronunciou pela: a) PROCEDÊNCIA PARCIAL da denúncia ora examinada; b) APLICAÇÃO DE MULTA, nos termos do art. 55 da LOTCE/PB; c) RECOMENDAÇÃO à atual gestão do para que esta atente ao estrito cumprimento dos preceitos da Lei Geral de Licitações e Contratos, especialmente atentando para pesquisas cada vez mais amplas, buscando sempre o interesse público e vantagens para a Administração.

O Processo foi agendado para apreciação na sessão plenária do dia 17/07/2019. O Relator originário, conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, retirou o Processo de pauta e o enviou à Auditoria para se pronunciar novamente sobre as aplicações em MDE, Saúde e recolhimento das obrigações patronais, em razão dos argumentos da defesa, fls. 1505/2548. Nesse ínterim, a Defesa juntou aos autos memorial produzido pela Procuradoria Jurídica do Município de Sousa, no qual estão descritos os processos cujo Município possui créditos a receber da União, os quais serão compensados da dívida previdenciária.

Em relatório final, fls. 3144/3152, manteve todas as irregularidades.

Os autos retornaram ao Ministério Público de Contas que emitiu novo Parecer ratificando o parecer anterior.

O presente processo foi incluído na pauta desta sessão, com as notificações de praxe.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

VOTO DO RELATOR

Quanto à análise da gestão remanesceram as seguintes eivas:

Não encaminhamento a este Tribunal da LOA e da LDO do exercício, contrariando o art. 5º, § 1, da RN TC Nº 07/2004 alterada pela RN TC Nº 05/2006.

A defesa alega ser do gestor anterior a responsabilidade originária pelo envio das leis.

Sobre a matéria, não obstante ser de responsabilidade do ex-Prefeito o encaminhamento no prazo das citadas leis, ao atual Prefeito caberia ter atendido a citação no Processo de Acompanhamento da Gestão TC 00226/17 para encaminhar as referidas leis, mas preferiu não colaborar com o exercício do controle externo. Em decorrência do não envio das referidas legislações, a Auditoria recorreu ao site da Câmara Municipal, onde obteve informações sobre a LOA.

O não atendimento das solicitações do Tribunal **enseja aplicação de multa ao gestor.**

Abertura de créditos adicionais – suplementares – sem autorização legislativa, no valor de R\$ 8.967.248,76, contrariando o art. 167, V, da Constituição Federal, e art. 42 da Lei nº 4.320/64.

A defesa não se pronunciou sobre o assunto. De fato, foram abertos decretos adicionais suplementares (R\$ 46.499.294,26) em total superior aos autorizados, que somaram R\$ 37.532.045,50, no entanto os **créditos adicionais utilizados (R\$ 28.476.277,90) foram inferiores aos autorizados, estando também aquém do total das fontes de recursos.** A irregularidade quanto à abertura **comporta aplicação de multa e recomendação.**

Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa, no total de R\$ 202.032,00, contrariando o art. 167, VI, da Constituição Federal.

A defesa alegou que: “a transposição referente à anulação efetuada no orçamento da Prefeitura em detrimento a suplementação no Fundo Municipal de Saúde por insuficiência de saldo como também no Poder Legislativo já que o valor do repasse maior que o valor previsto no orçamento daquele poder, sendo legal tal procedimento, portanto sem trazer nenhum dano ao erário nem tão pouco ato de improbidade administrativa”.

Conforme estabelece o art. 167, VI, da Constituição Federal, são vedados a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa. A utilização de tal procedimento pelo gestor deve estar previamente autorizada por lei ordinária. Essa autorização legislativa não pode constar previamente na lei orçamentária anual, visto que, o art. 165, § 8º, da Constituição dispõe que a lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Por outro lado, não está devidamente evidente para o Relator que se trata de remanejamento de remanejamento, transposição ou transferência de recursos, já que os decretos dizem respeito a abertura de créditos para suplementação de dotações, tendo fonte de recursos anulação de dotação. De qualquer forma, o valor questionado pela Auditoria, no tocante ao Decreto nº 570/17, em favor do Fundo Municipal de Saúde, foi de R\$ 1.078,00, que considero insignificante. Quanto ao Decreto n.º 0589/17, em favor da Câmara Municipal, no valor de R\$ 200.954,00, não há notícia nos autos, de questionamento do Poder Legislativo quanto ao procedimento utilizado. Portanto, afasto a irregularidade, fazendo-se apenas **recomendação para que se observe a CF**.

Omissão de registro de receita orçamentária, no valor de R\$ 677.680,31, contrariando os artigos 57, 89 e 91 da Lei 4.320/64.

A Auditoria aponta que houve omissão de registro de parcela da receita decorrente de transferências a título de IPVA (R\$ 677.647,32) e IPI Exportação (R\$ 32,99), em face do registro destas transferências por seus valores líquidos, após a dedução de 20% em favor do FUNDEB, totalizando R\$ 677.680,31 de receita não registrada.

O defendente alega que não procede a afirmação de registro de receitas em valores líquidos.

Sobre o assunto, o gestor foi alertado em duas ocasiões, Alertas TC 00645/17, em 22/06/17, fls. 45/46; e 01437/17, em 31/10/2017, fls. 275.

Em que pese tal omissão não afetar a Receita Corrente Líquida, ela afeta o cálculo da receita base em relação a qual o Município deve realizar suas aplicações mínimas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde. A irregularidade **enseja a aplicação da multa ao gestor e recomendação** para contabilizar estas receitas pelo seu valor bruto e a dedução para o FUNDEB.

Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 5.643.296,06, contrariando os arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b”, e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.

Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no total de R\$ 20.682.495,35, contrariando o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF (com a inclusão dos dados do Fundo Municipal de Saúde).

A defesa não se manifestou sobre esses itens.

Especificamente quanto à ocorrência do déficit financeiro, no total de R\$ 20.682.495,35, esclareço que nele está computado o do FMS, que dependem do repasse federal. De qualquer forma, os déficit orçamentário e financeiro caracterizam ausência de comprometimento da administração municipal com a manutenção do equilíbrio das contas públicas e o cumprimento de metas entre receitas e despesas, em desconformidade com o princípio do planejamento, previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, cuja observância constitui requisito indispensável para se alcançar uma gestão fiscal responsável, **cabendo recomendação, acompanhado de multa**, ao gestor para estrita observância no que diz respeito ao equilíbrio orçamentário e diminuição do déficit financeiro, adotando medidas de limitação de empenhos.

Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, em desacordo com o art. 212 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

A Auditoria constatou que o percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino alcançou 24,68%, das receitas de impostos e transferências, não atendendo ao limite constitucional (25%).

Na defesa inicial, foi solicitada a inclusão de R\$ 359.453,77 de despesas empenhadas em 2017 e pagas no início de 2018, o que faria com que o percentual aplicado atingisse 25,30%. Por outro lado, entende, a Defesa, que percentual correto deveria ser de 26,87%, já que a Auditoria desconsiderou indevidamente despesas pagas, no total de R\$ 1.119.641,32, por entender que a fonte de recurso utilizada era estranha a de impostos.

A Auditoria rebateu a defesa, quanto aos restos a pagar, posto que não foram deduzidas despesas empenhadas em 2017 e inscritas em restos a pagar, ou seja, toda a despesa empenhada foi admitida para fins de MDE. Também informa que as exclusões realizadas pela Auditoria, no total de R\$ 1.119.641,32, tiveram por fundamento o fato das despesas terem sido pagas por meio de contas correntes onde não se demonstra a origem dos recursos como sendo derivados de impostos e transferências de impostos. Dita exclusão se fez em conformidade com o ALERTA TC – 0032/17, de 12/05/2017, fls. 339/341, e ALERTA TC – 00361/17, de 07/06/2017, fls. 352. Registrou, ainda, que já se considerou como INCLUSÃO o valor correspondente a 30% da Complementação de a União em favor do FUNDEB repassada ao Município, conforme entendimento do Relator.

Após a emissão de parecer do Ministério Público de Contas, fls. 1459/1490, o relator originário, conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, determinação a notificação do ex-gestor, que apresentou defesa de fls. 1505/2548.

Sustenta novamente, a Defesa, que a Auditoria não levou em consideração algumas despesas referentes a empenhos de 2017 pagos em 2018 com a fonte de pagamento de impostos e transferências da educação, que somados atinge o valor de R\$ 294.858,64, como também valores pagos em favor de Centro de Educação Especial Integrada (CEEIGEF), que foram pagos em 2017 e excluídos indevidamente, o qual se refere a um termo de convênio no montante total de R\$ 452.252,60. Afirma, ainda, que foram também equivocadamente excluídas despesas em favor de Francisco Wenesberg de Oliveira (Programa Passe Livre), no montante de R\$ 70.000,00, referentes a transporte de estudantes. Por fim, alega que se deve incluir as despesas repassadas a ASSOCIAÇÃO DE ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS DE SOUSA, no valor R\$ 209.396,46. Portanto, ao se somar tais pagamentos ao valor obtido pela Auditoria de R\$ 14.329.491,15, tem-se um total de R\$ 15.355.998,85, e, comparando com a base de cálculo da receita que foi de R\$ 58.063.170,31, chega-se ao percentual aplicado de 26,45%, portanto, acima do limite mínimo a aplicar.

A Auditoria não acatou os argumentos da defesa para inclusão dos valores trazidos pelo DOC nº 48761/18, porquanto:

Quanto a inclusão de R\$ 294.858,64 de despesas empenhadas em 2017 e pagas no início de 2018 não devem ser acatadas, posto que, no cálculo do total de aplicações em MDE, não foram deduzidas despesas empenhadas em 2017 e inscritas em restos a pagar, ou seja, toda a despesa empenhada foi admitida para fins de MDE;

Quanto à inclusão das despesas referentes à ASSOCIAÇÃO DE ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS DE SOUSA, em análise à documentação apresentada pela defesa, conforme fls. 1525/1583, verificou-se que tais despesas foram custeadas com a fonte de recursos “0 – Recursos Ordinários”, o qual se trata de recursos da entidade de livre aplicação, sendo que, no cômputo dos gastos com a MDE do exercício em análise, foram consideradas as despesas custeadas com a fonte de recursos “1 - Receita de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação”, o qual se trata de recursos de impostos e transferências de impostos consideradas para cumprimento do limite constitucional e utilizado pelos entes da federação que vinculam os recursos de impostos à educação no momento da arrecadação da receita. As despesas custeadas com a fonte de recursos “0 – Recursos Ordinários” poderiam ser consideradas para efeito de cálculo em MDE caso o pagamento fosse através de conta nos quais a fonte de recursos seja derivada de receita de impostos. Entretanto, verificou-se que tais despesas foram pagas por meio da conta corrente nº 4.385-0 (Movimento Conta Corrente), conforme fls. 1525/1583, o qual não se demonstra que a origem dos recursos é derivada de impostos e transferências de impostos. Ademais,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

segundo o art. 11, inciso V, da Lei 9394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para fins de aplicação em MDE de municípios, apenas se incluem despesas com Educação Infantil e Ensino Médio, sendo que as despesas com a ASSOCIAÇÃO DE ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS DE SOUSA se destinaram a estudantes do ensino superior. Logo, as despesas repassadas à ASSOCIAÇÃO DE ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS DE SOUSA, no valor R\$ 209.396,46, não devem ser incluídas no cômputo das aplicações em MDE.

Quanto à inclusão dos valores pagos em favor de Centro de Educação Especial Integrada (CEEIGEF), observando-se a documentação apresentada (fls. 1584/1615), verificou-se que, no Termo de Convênio celebrado entre o Município de Sousa e o Centro de Educação Especial Integrada Geny Ferreira, não há cláusula sobre o valor total do objeto do convênio, impossibilitando a este Órgão Técnico de analisar a prestação de contas dos recursos repassados, bem como não há existência de lei específica autorizando o repasse. Logo, as despesas repassadas ao Centro de Educação Especial Integrada (CEEIGEF), no valor R\$ 452.252,60, não devem ser incluídas no cômputo das aplicações em MDE.

Quanto a inclusão de despesas em favor de Francisco Wenesberg de Oliveira, referente ao Programa Passe Livre, o qual consiste em despesas com transporte de estudantes da rede municipal de ensino, a Auditoria verificou que tais despesas já foram computadas no cálculo das aplicações em MDE, vide Anexo XIII do relatório constante às folhas 1258/1277 dos autos.

Conclui, a Auditoria, que as exclusões realizadas tiveram por fundamento o fato de as despesas terem sido pagas por meio de contas correntes onde não se demonstra a origem dos recursos como sendo derivados de impostos e transferências de impostos. Ademais, dita exclusão se faz em conformidade com o ALERTA TC – 0032/17, de 12/05/2017; e, ALERTA TC – 00361/17, de 07/06/2017, e registrou ainda que foi incluído o valor correspondente a 30% da Complementação de a União em favor do FUNDEB repassada ao Município.

Concordo com as exclusões feitas pela Auditoria. Entendo que não se pode incluir despesas em que próprio município optou por utilizar recursos outros para pagar gastos referentes à ASSOCIAÇÃO DE ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS DE SOUSA. Além disso, tais gastos, como anotou a auditoria, não tem amparo na Lei 9394/96, para sua inclusão. Quanto aos pagamentos feitos ao Centro de Educação Especial Integrada (CEEIGEF), de acordo com o Convênio apresentado pela Defesa, fls. 1585/1587, verifica-se que o mesmo foi assinado em fevereiro de 2017, por um prazo de um ano, e conforme sua Cláusula Segunda, competia ao Município fornecer merenda escolar, parte do material escolar e ceder sete professores e recursos (não estabelece quanto a ser repassado) para contratação, pelo Centro, de 40 prestadores de serviços, com pagamento de um salário mínimo. De acordo com SAGRES, as fontes de recursos foram 01 (receita de impostos e transferência) e 15 (transferência de recursos do FNDE). Como não se apresentou a prestação de contas dos recursos repassados, para se saber aonde foram devidamente empregados, entendo, como a Auditoria, pela não inclusão dos valores repassados no cálculo da MDE. Entendo, ainda, que a legalidade dessas contribuições feitas ao CEEIGEF, sem apresentação de lei, e a comprovação dos gastos sejam objeto de verificação em processo específico.

Discordo da Auditoria quanto à inclusão automática dos 30% da complementação da União na MDE do Município, posto que valor correspondente já compôs o cálculo do FUNDEB, não devendo ser computado novamente na MDE. Entendo que a destinação, no máximo, do percentual de 30% da complementação para a MDE, que não é obrigatória, conforme § 2º do art. 5º da Lei nº 11.494/07, deve ser feita pelo gestor do momento do recebimento dos recursos complementares, não cabendo ao TCE fazer essa inclusão automaticamente no cálculo para apuração do percentual da aplicação.

Desta forma, a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino passa a ser de 24,03%, inferior ao mínimo exigido, conforme observado pelo Ministério Público de Contas. A irregularidade persiste e é passível de aplicação de multa e reflexo negativo nas contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

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, em desacordo com o art. 198, §3º, I, da Constituição Federal, c/c art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012.

A Auditoria constatou que o percentual aplicado em Saúde alcançou 13,66%, não atendendo ao percentual exigido para o exercício (15,0%), das receitas de impostos e transferências.

A defesa pede a inclusão de despesas inscritas em restos a pagar no exercício de 2017 e pagas em 2018 no cômputo das despesas com ações e serviços públicos de saúde do exercício de 2017.

A Auditoria informa que tal inclusão não deve ser acatada, posto que, no cálculo do total de aplicações em Saúde, não foram deduzidas despesas empenhadas em 2017 e inscritas em restos a pagar, ou seja, toda a despesa empenhada foi admitida para fins de cálculo das aplicações em saúde. Ademais, conforme já demonstrado às fls. 1214/1215, a causa fundamental da não aplicação de pelo menos 15% das receitas de impostos e transferências de impostos em Ações e Serviços Públicos de Saúde foi a exclusão de R\$ 1.150.638,54 de restos a pagar sem suficiência financeira, e R\$ 136.583,07 referente a despesas empenhadas em 2017, mas relativas a meses de 2016, sendo que as alegações da defesa não trazem nenhum esclarecimento, à luz dos princípios e normas contábeis vigentes, capaz de refutar tais exclusões.

Com devida vênia, entendo que os R\$ 136.583,07, referentes a 2016, mas pagos em 2017, devem ser computados nas aplicações em 2017. Com essa inclusão, o total gasto em ASPS passa para R\$ 7.697.023,26, que representa 13,90% das aplicações em ASPS, abaixo ainda do mínimo de 15%. Portanto, a irregularidade permanece e é motivo para emissão de parecer contrário.

Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em desacordo com o art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.

A Auditoria apontou que as despesas com pessoal e encargos incluindo-se as contribuições patronais - inteligência do PN TC-12/07 - alcançou mais de 70% da RCL em 2017, consistindo em transgressão a preceito da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A defesa alega que, conforme o próprio relatório aponta, os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 55.486.709,38 correspondente a 52,09 % da RCL. É sabido que o pleno em diversas vezes tem se pronunciado com a não inclusão de gastos com obrigações patronais no cálculo de pessoal, portanto ficando o Município de Sousa dentro do percentual permitido pela Lei. Não há de se falar em inclusão desses valores conforme o relatório menciona.

O Parecer PN-TC 12/2007 dispõe sobre a da composição da despesa com pessoal e encargos de Poderes e Órgãos, para fins do art. 20 da LRF, conforme segue:

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 5849/07, os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE/PB), decidem, à maioria, na sessão plenária realizada nesta data, tomar conhecimento da consulta supra caracterizada e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos: 1. A contribuição previdenciária devida pelos servidores integra a despesa com pessoal de Poderes e Órgãos, para os fins do art. 20 da Lei Complementar 101/2000 (LRF). 2. A contribuição patronal não integra a despesa com pessoal de Poderes e Órgãos, para os fins do art. 20 da Lei Complementar 101/2000 (LRF). (Grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

De fato, no percentual apontado pela Auditoria está inclusa a contribuição patronal. Se esta contribuição não integra a despesa para fins do art. 20 da LRF, conforme o Parecer PN-TC 12/2007, também não deve integrar para fins do artigo 19. Assim, **excluindo-se as contribuições patronais, conforme Parecer PN-TC 12/2007, o percentual com os gastos de pessoal do Município é de 52,09%, estando dentro do limite estabelecido no Art. 19 da LRF.**

Ocorrência de irregularidades relativas à admissão de pessoal, contrariando legislação específica de cada ente/edital do certame.

A Auditoria verificou que, ao longo do exercício de 2017, o Gestor foi alertado quanto a existência de pessoal contratado para prestação de atividades permanentes da administração por meio de "contratos administrativos" classificados como "Outros Serviços de Terceiros - Pessoas Físicas", dissimulando-se o caráter empregatício do vínculo que se forma entre a Administração e o "contratado".

A defesa diz que "quanto aos registros de despesas diversas lançados em serviços de terceiros – PF (36) são despesas que não integram as despesas de pessoal, pois as pessoas contratadas exerciam atividades sem vínculo empregatício algum. No entanto, mesmo que tais despesas integrassem as despesas de pessoal, a classificação na dotação (36), não pode macular as contas anuais da Prefeitura Municipal de Sousa, relativo ao exercício de 2017. Estes fatos por não terem causado prejuízo ao erário público, devem ser relevados pela Corte, pelo simples fato de estas inconsistências verificadas terem por várias vezes sido relevadas pela Egrégia Corte de Contas, em diversos outros julgamentos, pelo fato dos mesmos não causarem dano ao erário público".

Os argumentos do gestor não elidem a irregularidade. O gestor foi alertado duas vezes durante o exercício e não apresentou quaisquer providências no sentido de corrigir a situação. **Cabe recomendação e multa** para que se cumpra o disposto no art. 169 da CF, objetivando constante redução nas despesas de pessoal e para que se realize concurso público, efetuando-se a contratação por excepcional interesse público apenas para as hipóteses imprescindíveis e previstas em lei.

Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, no total de R\$ 6.371.147,98, relativamente à Prefeitura.

Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento, no total de R\$ 5.449.671,19, relativamente ao Fundo Municipal de Saúde.

Como tenho entendimento de que os servidores são da Prefeitura e não Fundo, a irregularidade deve ser tratada de forma conjunta e a responsabilidade é do Prefeito e não da Gestora do FMS.

De acordo com a Auditoria, a estimativa prevista para recolhimento ao RGPS das contribuições patronais do Município era de R\$ 12.184.518,64; no entanto, o total recolhido, via Prefeitura, foi de R\$ 377.046,10, correspondendo a 6% do devido. Segundo a Auditoria, cabia ao FMS, o valor de R\$ 5.449.671,19, mas não houve registro de pagamento algum, apesar de ter sido empenhado o total de R\$ 4.960.833,61.

A alegação da defesa inicial foi de que estava enviando de cópia de protocolo de pedido de parcelamento por parte do poder executivo municipal, incluindo as obrigações tanto da Prefeitura como do Fundo Municipal de Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Em sua segunda defesa, o gestor reconhece o recolhimento apontado pela Auditoria, entretanto, informa que a Edilidade recolheu no exercício em tela, em relação à parte de segurado, o montante de R\$ 4.333.709,38, e ainda que o Município foi obrigado a recolher ao INSS em parcelamentos de exercícios anteriores o elevado valor de R\$ 3.288.356,48, totalizando um recolhimento, somando patronal, segurado e parcelamentos, de R\$ 7.999.111,96, o qual se refere a uma quantia expressiva e que deve ser levada em consideração para a questão previdenciária da Edilidade, tendo sido o montante restante devidamente parcelado.

Considera, a Auditoria, indevido o cômputo, como valor de obrigações patronais pagas, da monta de R\$ 4.333.709,38 relativo à parte do segurado, e de R\$ 3.288.356,48 relativo à parcelamentos de exercícios anteriores, devendo permanecer o valor efetivamente pago em 2017, relativo às contribuições devidas no exercício.

Entendo que não devem prosperar os argumentos da defesa em relação a parte do segurado. Mesmo considerando o total de parcelamentos de exercícios anteriores de R\$ 2.284.872,12, conforme SAGRES (e não o apresentado pela defesa de R\$ 3.288.356,48), o valor, mais os pagamentos efetivados (R\$ 377.046,10) representa um recolhimento de 21,84% do estimado (Prefeitura e FMS). **Portanto, entendo que a falta de recolhimento compromete as contas prestadas, conforme Parecer Normativo nº 52/2004, inclusive quanto às contas do FMS, pois houve o empenhamento no total de R\$ 4.960.833,61, mas sem nenhum pagamento, devendo, pelo fato, ser aplicada, inclusive, multa à gestora.**

Existência de montante (R\$ 25.912.137,88) da dívida consolidada líquida, da amortização e/ou da contratação superior ao limite estabelecido em Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e nº 43/2001.

No caso em análise, a Auditoria constatou que o montante da dívida consolidada líquida ultrapassou em R\$ 25.912.137,88, o equivalente a 24,32% do limite máximo estabelecido na Resolução do Senado Federal. Não houve pronunciamento da defesa sobre o assunto. **Por se tratar do primeiro ano da gestão, a irregularidade é passível de multa e recomendação.**

Pelo exposto, o Relator vota pelo (a):

1. **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas de governo do Prefeito, Sr. FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA, exercício de 2017, em decorrência da não aplicação dos percentuais mínimos em MDE e Saúde e não recolhimento das contribuições previdenciárias patronais ao RGPS.
2. **ATENDIMENTO PARCIAL** das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.
3. **IRREGULARIDADE** das contas de gestão referente ao exercício de 2017.
4. **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da denúncia constante do Processo TC 09396/18, anexado aos autos, com comunicação ao denunciante.
5. **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), o equivalente a 115,87 UFR/PB, com fundamento no art. 56, inciso II, da Lei Complementar 18/93.
6. **IRREGULARIDADE** das contas da Sra. Amanda Oliveira da Silveira Marques Dantas, Gestora do Fundo Municipal de Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

7. **APLICAÇÃO DE MULTA** a Sra. Amanda Oliveira da Silveira Marques Dantas, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), o equivalente a 38,62 UFR/PB, com fundamento no art. 56, inciso II, da Lei Complementar 18/93, em decorrência do empenhamento e não recolhimento das contribuições patronais ao RGPS, no total de R\$ 4.960.833,61.
8. **REPRESENTAÇÃO** à Receita Federal acerca dos valores devido a título de contribuição para o RGPS.
9. **DETERMINAÇÃO** de abertura de processo específico para a Auditoria apurar a legalidade e regularidade dos recursos públicos transferidos ao Centro de Educação Especial Integrada (CEEIGEF), através do Convênio firmado, conforme, fls. 1585/1587, inclusive envolvendo outros exercícios, se for o caso.
10. **RECOMENDAÇÃO** ao 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 para que: seja elaborado, sempre que necessário, leis autorizando a abertura de créditos orçamentários e transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro; as metas fiscais da LDO sejam tratadas com a seriedade que exige a LRF e que sejam adotadas as medidas de limitação de empenhos para reduzir o déficit; proceda sempre o correto registro das receitas e despesas; seja cumprido o disposto no art. 169 da CF objetivando constante redução nas despesas de pessoal; seja realizado concurso público, efetuando-se a contratação por excepcional interesse público apenas para as hipóteses imprescindíveis e previstas em lei; sejam efetuadas despesas necessárias nas áreas de educação e saúde; haja cumprimento dos preceitos da Lei Geral de Licitações e Contratos, especialmente atentando para pesquisas cada vez mais amplas, buscando sempre o interesse público e vantagens para a Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-06208/18, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão realizada nesta data DECIDEM, à unanimidade, emitir e encaminhar ao julgamento da CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE SOUSA, este PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo do Prefeito, Sr. FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA, exercício de 2017, em decorrência da não aplicação dos percentuais mínimos em MDE (24,03%) e Saúde (13,90%) e do não recolhimento das contribuições previdenciárias patronais ao RGPS, com as ressalvas contidas no art. 138, inciso VI, do RITCE-PB.

Publique-se.

*Sessão remota do Tribunal Pleno do TCE/PB.
João Pessoa, 30 de setembro de 2020*

Assinado 2 de Outubro de 2020 às 13:07



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

PRESIDENTE

Assinado 1 de Outubro de 2020 às 15:56



Assinado Eletronicamente

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

Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR

Assinado 2 de Outubro de 2020 às 09:31



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

CONSELHEIRO

Assinado 1 de Outubro de 2020 às 19:09



Assinado Eletronicamente

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

Cons. André Carlo Torres Pontes

CONSELHEIRO

Assinado 2 de Outubro de 2020 às 09:51



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho

CONSELHEIRO

Assinado 2 de Outubro de 2020 às 16:23



Assinado Eletronicamente

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

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 7 de Outubro de 2020 às 10:02



Assinado Eletronicamente

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

Manoel Antonio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL