



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04640/15

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Prefeitura de Olho D'Água/PB

Exercício: 2014

Responsável: Francisco de Assis Carvalho

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Advogado: Marco Aurélio de Medeiros Villar, Aderbal da Costa Villar Neto e Leonardo Paiva Varandas

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – **PREFEITO** – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Regularidade com ressalvas das contas de gestão do então **Prefeito Sr. Francisco de Assis Carvalho**, relativas ao exercício de **2.014**. Declaração de atendimento parcial às disposições da LRF. Recomendação. Aplicação de multa. Determinação. Representação à Delegacia da Receita Federal.

ACÓRDÃO APL – TC 00800/2016

Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE OLHO D' ÁGUA/PB, **Sr. Francisco de Assis Carvalho**, relativas ao exercício financeiro de **2014**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, na conformidade do voto do relator e com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em:

- I. **DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;
- II. **JULGAR REGULARES com ressalvas** as contas de gestão do **Sr. Francisco de Assis Carvalho**, relativas ao exercício de 2.014;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04640/15

- III. **APLICAR MULTA PESSOAL a Sr. Francisco de Assis Carvalho**, no valor de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, com base no art. 56, inciso II e VIII da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento aos cofres do Estado em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
- IV. **DETERMINAR o envio de cópia desta decisão para os autos da Prestação de Contas do exercício de 2015, para análise da possível irregularidade quanto à ausência de documentos comprobatórios de despesas no valor R\$ 22.330,00**, referente ao comparativo entre a quantidade de aquisições de carteiras escolares(766) e de distribuição (612);
- V. **REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil** acerca da omissão verificada nos presentes autos, referente ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, afim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências e
- VI. **RECOMENDAR à atual gestão do Município de OLHO D'ÁGUA/PB** no sentido de guardar estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

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, 12 de dezembro de 2016

Mfa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04640/15

RELATÓRIO

Conselheiro Arnóbio Alves Viana (Relator): O **Processo TC Nº 04640/15** trata da análise conjunta das Contas de Governo e de Gestão do **Sr. Francisco de Assis Carvalho**, então Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de OLHO D' ÁGUA, durante o exercício financeiro de 2014.

A Auditoria, por meio da Divisão de Auditoria de Gestão Municipal II – DIAGM II, após exame dos documentos que instrui os autos do presente processo, inclusive com relação à defesa apresentada, emitiu relatórios (fls. 162/172 e 713/719), constatando, sumariamente que:

- a. o orçamento para o exercício, Lei Municipal nº 077/2.013, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 16.962.700,0 e autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% da despesa fixada(R\$ 8.481.350,00);
- b. a receita orçamentária arrecadada somou R\$ 13.178.089,49 representando 78,47% da sua previsão;
- c. a despesa orçamentária realizada totalizou R\$ 14.225.422,79, atingindo 83,86% da sua fixação;
- d. as despesas com remuneração e valorização do magistério atingiram **67,42%** dos recursos do FUNDEB, atendendo o limite estabelecido no §5º do art. 60 do ADCT;
- e. não houve pagamento em excesso na remuneração percebida pelos agentes políticos (Prefeito e Vice-Prefeito);
- f. os gastos com obras públicas alcançaram **R\$ 381.266,68, correspondendo a 2,68% da Despesa Orçamentária Total** e foram apurados no Processo TC Nº 10769/15, que se encontra anexado ao presente processo, no qual consta relatórios da auditoria(inicial e de análise de defesa), além do parecer do Ministério Público Especial de Nº 1174/16, informando que de acordo com os relatórios do órgão técnico, das obras analisadas, à exceção da Conclusão da Unidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04640/15

Saúde – Distrito de Socorro na Zona Rural do referido Município, onde foi apontado excesso de custo, no montante de R\$ 2.283,11, as demais foram custeadas com recursos federais, estando portanto, sob a competência de fiscalização do TCU, conforme entendimento reiterado do MPE. Ressaltando-se que, nas obras de Construção de muro de contorno do Campo de Futebol e da Quadra com Vestuário, custeadas com recursos federais, também foram apontados pela auditoria pagamentos indevidos, nos respectivos valores: R\$ 2.916,59 e R\$ 3.895,78. Fatos esses que motivaram o MPE pugnar pela:

- ✓ IRREGULARIDADE dos gastos realizados pelo Município de Olho d'Água em relação à obra de conclusão de Unidade Básica de Saúde – Distrito de Socorro, zona rural, realizada com recursos próprios e estaduais;
 - ✓ IMPUTAÇÃO DE DÉBITO do valor correspondente ao excesso apurado na execução da obra de conclusão da Unidade Básica de Saúde do Distrito de Socorro, no valor de R\$ 2. 283,11;
 - ✓ MULTA ao gestor, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB;
 - ✓ ENVIO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO para que analise as irregularidades apuradas nas demais obras fiscalizadas, ante a gravidade dos achados da Auditoria, tendo em vista a origem federal dos recursos que financiaram estas obras.
 - ✓ COMUNICAR ao gestor Municipal de Olho d'Água, acerca das omissões verificadas nos presentes autos, a fim de que possa tomar as medidas necessárias quanto à regularização das informações junto ao Sistema GEOPB;
- g.** os gastos com MDE e Ações e Serviços Públicos de Saúde atingiram o percentual de **18,07%** dos recursos de impostos mais transferências, atendendo ao mínimo legalmente estabelecido;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04640/15

- h. no corpo do relatório inicial consta que os gastos com MDE atingiram **24,35%** dos recursos de impostos mais transferências, aquém do limite mínimo legalmente estabelecido, em 0,65%, porém, tal fato não consta das conclusões da auditoria (relatório inicial e de análise de defesa), apesar do gestor haver argumentado, por ocasião da defesa, que sendo somado ao valor das despesas já consideradas pela auditoria àquele correspondente aos Restos a Pagar Inscritos ao final do exercício (31/12/2014), com disponibilidade financeira no montante de R\$ 102.572,64, o percentual de aplicação em MDE, passaria para **25,58%**. Fato esse não contestado pelo órgão técnico.

Vale ressaltar ainda, que se desconsiderado o valor dos Restos a Pagar, sendo deduzido da base de cálculo (R\$ 8.325.776,68) o valor pago à título de precatórios (R\$ 353.406,59), a aplicação em MDE (R\$ 2.027.262,96 - informada pela auditoria), passaria a representar 25,43% dos recursos de imposto mais transferências. Portanto, acima do limite estabelecido.

- i. o repasse realizado pelo Poder Executivo, ao Legislativo, correspondeu a 76,59% do valor fixado na Lei Orçamentária para o exercício em análise, entretanto, limitou-se ao estabelecido no art. 29-A, § 2º, inciso I (7,00% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior);
- j. foi realizada diligência *in loco* no referido município, no período de 05/10/2015 a 09/10/2015;
- k. o exercício em análise não apresentou registro de processos de denúncia, conforme o TRAMITA.

A Auditoria, ao final do seu relatório inicial, apontou algumas irregularidades no que diz respeito aos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais examinados e à Lei de Responsabilidade Fiscal, mantendo, após a análise de defesa (**fls. 713/719**), as seguintes:

1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 1.047.33,30, sem a adoção das providências efetivas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04640/15

2. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício no valor de R\$ 1.365.866,30;
3. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
4. Ausência de informações de procedimentos licitatórios ao sistema SAGRES;
5. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no valor estimado de R\$ 512.696,24;
6. Não recolhimento na Contribuição Previdenciária do empregador no valor de R\$ 569.935,12;
7. Ausência de documentos comprobatórios de despesas no valor R\$ 22.330,00.

Sugeriu ao Relator

- Encaminhar representação do Contador junto ao Conselho Regional de Contabilidade (CRC);
- Verificar a realização de contratação de pessoal por excepcional interesse público lastreada em legislação considerada inconstitucional pelo TJPB, quando da instrução das Contas Anuais do exercício de 2015.

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar acerca da matéria, pugnou pelo (a):

- ✓ Emissão de parecer no sentido da reprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão do Prefeito Municipal de Olho D'Água, Sr. Francisco de Assis Carvalho, relativas ao exercício de 2014.
- ✓ Não Atendimento aos preceitos fiscais.
- ✓ Aplicação de multa ao mencionado gestor, com fulcro no art. 56 da LOTCE/PB.
- ✓ Recomendações à Prefeitura Municipal de Olho D'Água no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04640/15

Contas em suas decisões, e, em especial, para evitar a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

- ✓ Representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil acerca dos fatos irregulares de sua alçada.

O Gestor e seus advogados foram notificados acerca da inclusão do processo na pauta desta sessão. É o relatório.

VOTO

Conselheiro Arnóbio Alves Viana (Relator): Após análise dos fatos apresentados nos autos, passo a tecer as seguintes considerações em relação às irregularidades remanescentes, antes de apresentar o meu voto para apreciação desta Corte:

1. **Ocorrência de déficit de execução orçamentária**, no montante de R\$ **1.047.333,30** e **de déficit financeiro**, no valor de R\$ **1.365.866,30** **ao final do exercício contrariando os arts. 1º, §1º, 4º, I, "b", e 9º da LRF** – denotando assim o não comprometimento da administração municipal com o princípio basilar da Lei de Responsabilidade Fiscal, disposto no art. 1º, § 1º, no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas, cuja observância constitui requisito indispensável para uma gestão fiscal responsável. O déficit financeiro representou 7,36 % da Despesa Total Realizada(DTR) durante o exercício de 2.014(R\$ 14.225.422,79).

Sabe-se que o orçamento público é uma ferramenta de planejamento visando evitar que o governo gaste mais do que recebe, não restando dúvidas quanto à obrigação do gestor público no sentido de desenvolver ações voltadas ao equilíbrio das contas, o que não foi observado pelo então Gestor, merecendo aplicação de multa com fulcro no art. 56, II da LOTEK/PB, recomendação e representação à Receita Federal..

Cabe ressaltar, todavia, que o exercício em questão, não se refere ao último ano de gestão do referido Prefeito.

2. **Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis**- diz respeito à divergências entre as informações lançadas no SAGRES e às constantes



nos demonstrativos contábeis, no tocante a aquisições e alienações de bens móveis e de alguns procedimentos licitatórios (estes enviados por ocasião da defesa).

Com relação a essa irregularidade, como bem frisou o Ministério Público:

Deve-se levar em consideração que os registros contábeis devem conter informações fidedignas, confiáveis e verossímeis. Apenas desse modo é que se viabiliza uma análise criteriosa da utilização dos recursos públicos por parte da unidade jurisdicionada, possibilitando-se a emissão de um juízo de valor acerca da sua situação orçamentária, financeira e patrimonial.

Caso os documentos contábeis não ofereçam informações reais, torna-se dificultoso o exercício do controle que deve ser proporcionado pela Contabilidade aplicada ao setor público. Quando se analisam aspectos relativos aos registros contábeis, impõe-se enfatizar, não se busca apenas a valorização da forma como um fim em si mesmo. Na verdade, a sua correção é apenas um meio para se aferir a regularidade da gestão pública.

As falhas contábeis aqui relatadas devem ensejar a aplicação de multa ao gestor, embora não tenham gravidade suficiente para influenciarem na valoração das contas.

- 3. Não-empenhamento(R\$ 512.696,24) e não recolhimento(R\$ 569.935,12) da contribuição previdenciária do empregador, conforme estimativa efetuada pela auditoria** - as obrigações patronais recolhidas ao RGPS(R\$ 730.949,93 + R\$ 41.827,22 referentes ao pagamento de parcelamento de INSS de exercícios anteriores), representaram **59,40%** do valor estimado(R\$ 1.300.885,05).

No tocante a essa irregularidade, observa-se que os valores repassados ao RGPS, a título de pagamento de obrigações patronais e parcelamentos, atingiram 59,40% do valor estimado, percentual este superior ao aceito por esta Corte de Contas, para efeito de emissão de parecer favorável(50%), devendo ainda, tal fato ser representado ao mencionado instituto de previdência, bem como recomendado ao atual gestor do mencionado município, no sentido de adotar procedimentos tendentes ao cumprimento da lei, resguardando o erário de pagamentos de custosos juros por atraso em seus compromissos.



- 4. Excesso de custo relativo às obras de Conclusão da Unidade Básica de Saúde, no Distrito de Socorro, Zona Rural/Olho D'água, Quadra Coberta com Vestuário e do Muro de Contorno do Campo de Futebol** - foi apontado pela auditoria, após análise de defesa, no processo de Inspeção de Obras(10769/15 – a este anexado), um excesso de custo, no valor total de **R\$ 9.095,39**, em decorrência de discrepância entre os itens descritos nas planilhas de medições e os pagamentos de serviços efetivamente executados nas citadas obras. Todavia, os valores apontados como excessivos, pela Auditoria, foram devidamente restituídos aos cofres do empenhado Município, conforme consta nos **DOCs. TC Nºs 49907/16 e 56747/16** anexado aos presentes autos.

- 5. Ausência de documentos comprobatórios de despesas no valor R\$ 22.330,00** – refere-se ao comparativo entre a quantidade de aquisições de carteiras escolares(766) e de distribuição (612), no exercício de 2.014, resultando em uma diferença de 154 carteiras no valor unitário de 145,00, que implicaria em um montante de R\$ 22.330,00 de despesas não comprovadas, segundo à auditoria.

O gestor afirma, em sua defesa, que realmente o Município adquiriu 766 e distribuiu 612 carteiras e que as 154 questionadas permaneciam guardadas para serem entregues na escola que estaria sendo construída na zona rural, juntando fotos dessas. Alegação essa não acatada pela auditoria.

Nesse aspecto, como bem frisou o Ministério Público Especial:

A Auditoria, mesmo diante desses documentos, questionou a comprovação das aquisições. Para o órgão técnico, o envio de fotos não é o meio de prova mais confiável para fins de demonstração da efetiva aquisição dos bens. Surge, então, o questionamento: se as carteiras encontravam-se no Município, por que os Auditores desta Corte não foram levados para verificarem o estoque no "local adequado" quando da inspeção.

Bem, nesse cenário, deve-se ressaltar que a imputação do débito no valor total poderia ser medida gravosa, notadamente em razão dos documentos apresentados. No entanto, a confirmação da efetiva aquisição e do adequado emprego dos equipamentos também não pode ser realizada apenas com os elementos contidos nos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04640/15

Nesse sentido, entendo que seria medida adequada a realização de nova fiscalização por parte da Auditoria para confirmar a veracidade da argumentação da defesa quanto ao suposto estoque das 154 carteiras, o que pode ocorrer quando houver nova fiscalização no Município em questão.

Como a alegação do gestor é no sentido de que tais carteiras ainda seriam utilizadas, a constatação de tal fato pode ser apreciada na

PCA subsequente (exercício de 2015), o que solucionaria o impasse acima descrito.

Dessa forma, acompanho o MPE no sentido de que a possível irregularidade seja apreciada nos autos da PCA do exercício subsequente (2015).

Diante do exposto, considerando atendidos todos percentuais mínimos legalmente estabelecidos e que foram devolvidos aos cofres do município os valores relativos aos excessos de custos em obras, apontados pela auditoria. VOTO no sentido de que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba decida pela emissão de **PARECER FAVORÁVEL à aprovação** das contas do Prefeito do Município de Olho D'água, **Sr. Francisco de Assis Carvalho**, relativas ao exercício de **2014** e por meio de Acórdãos de sua exclusiva competência:

1. **DECLARE O ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;
2. **REGULARES com ressalvas** as contas de gestão do **Sr. Francisco de Assis Carvalho**, relativas ao exercício de 2014;
3. **APLIQUE MULTA PESSOAL** ao **Sr. Francisco de Assis Carvalho**, no valor de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, com base no art. 56, inciso II e VIII da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento aos cofres do Estado em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
4. **o envio de cópia desta decisão para os autos da Prestação de Contas do exercício de 2015, para análise da possível irregularidade quanto à ausência de documentos comprobatórios de despesas no valor R\$ 22.330,00**, referente ao comparativo entre a quantidade de aquisições de carteiras escolares(766) e de distribuição (612);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04640/15

5. **RECOMENDE** à atual gestão do Município de Olho D'água, no sentido de guardar estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras e
6. **REPRESENTE** à Receita Federal, no tocante ao não pagamento de contribuição previdenciária constatada nos presentes autos, para adoção das medidas que entender cabíveis. É o voto.

João Pessoa, em 12 de dezembro de 2.016.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Relator

mfa

Assinado 3 de Fevereiro de 2017 às 09:58



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

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 2 de Fevereiro de 2017 às 12:18



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Arnóbio Alves Viana

RELATOR

Assinado 2 de Fevereiro de 2017 às 12:42



Assinado Eletronicamente

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

Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL