



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04131/15

Objeto: Prestação de Contas Anual
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Tavares
Exercício: 2014
Responsável: Ailton Nixon Suassuna Porto
Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar
Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Regularidade com Ressalva. Aplicação de Multa. Comunicação. Determinação. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00405/17

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE TAVARES, SR. AILTON NIXON SUASSUNA PORTO**, relativa 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, declarando-se impedido o Conselheiro Antonio Nominando Diniz Filho, na conformidade da proposta 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:

- 1. JULGAR REGULARES COM RESSALVA** as referidas contas;
- 2. APLICAR multa pessoal** ao Gestor, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 63,98 UFR/PB, em razão das irregularidades constatadas nos presentes autos, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
- 3. COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil sobre as supostas contribuições previdenciárias que deixaram de ser repassadas para providências cabíveis;
- 4. DETERMINAR** que a Auditoria analise a situação do quadro de pessoal do Município, sobretudo, as contratações temporárias de pessoal, tendo em vista a quantidade de pessoal contratado, aqui verificadas, nos autos de Acompanhamento da Gestão, relativa ao exercício de 2017;
- 5. RECOMENDAR** à gestão do Município de Tavares 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, para assim evitar a ocorrência das falhas constatadas no exercício em análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04131/15

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 julho de 2017

CONS. ANDRÉ CARLO TORRES PONTES
PRESIDENTE

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

MANOEL ANTONIO DOS SANTOS NETO
PROCURADOR GERAL EM EXERCÍCIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04131/15

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC N° 04131/15 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Tavares, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, relativas ao exercício financeiro de 2014.

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

1. a Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal no prazo legal, instruída com todos os documentos exigidos;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 706 de 17 de dezembro de 2013, estimando a receita em R\$ 27.051.735,00 e fixando a despesa em igual valor, houve ainda autorização para abertura de créditos adicionais suplementares equivalentes a 50% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária arrecadada somou R\$ 25.715.067,94 representando 95,06% de sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada totalizou R\$ 27.453.452,87, atingindo 101,48% de sua fixação;
5. os gastos com obras públicas alcançaram R\$ 3.148.453,98, correspondendo a 11,47% da Despesa Orçamentária Total, sendo que os referidos gastos estão sendo analisados pela divisão de obras por meio do Processo TC 06502/15;
6. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames da Lei Municipal nº 686/2012;
7. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 81,72%;
8. a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde atingiram, respectivamente, 26,05% e 19,19%, da receita de impostos, inclusive transferências;
9. o exercício em análise foi diligenciado no período de 11 a 15 de abril de 2016 e não houve registros de denúncias;
10. o município não possui regime próprio de previdência..

Ao final do seu relatório a Auditoria fez as seguintes sugestões: incentivar o funcionamento regular dos conselhos do FUNDEB, da Educação e da Saúde e ainda que fossem encaminhados os autos à DIGEP para verificação de cumprimento da recomendação contida no Acórdão APL-TC-00020/16. Na conclusão apontou várias irregularidades sobre os aspectos financeiros, orçamentários e patrimoniais examinados, considerando sanadas, após a análise de defesa, aquelas que tratam de: abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais sem a devida indicação dos recursos correspondentes; ocorrência de apropriação indébita de coisa alheia móvel; ausência de alternativa de encaminhamento de pedido de acesso à informações no site oficial do município; divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica, referente **aos precatórios**, repasse ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, §2º da CF e não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida, restando mantidas as demais falhas, pelos motivos que se seguem:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04131/15

1) Divergência entre as informações por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela Equipe Técnica

Essa falha reporta-se ao erro quando da alimentação do sistema Sagres, ocorrida no corpo do decreto de abertura de crédito adicional suplementar nº 012/2014, referente a fonte de recurso, onde deveria ter sido superávit financeiro, foi informado suplementação.

2) Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem adoção de providência efetivas no valor de R\$ 1.738.384,93.

Após análise da documentação, a Auditoria manteve a falha por entender que os demonstrativos contábeis apresentados na PCA espelham claramente o não equilíbrio na execução orçamentária, ocasionando o déficit apontado.

3) Ocorrência de déficit financeiro no valor de R\$ 1.541.482,79.

Nesse caso, a Auditoria entendeu que os argumentos da defesa são inconsistentes nos seguintes pontos: primeiro devido ao percentual que o déficit representou 5,99% da receita orçamentária e segundo, porque não restou demonstrado o cumprimento da exigência contida no §1º do art. 1º da LRF qual seja: ação planejada e transparente e, por fim, não foi utilizado o instrumento essencial para prevenir riscos e corrigir desvios que é o instituto de limitação de empenho, consagrado no art. 9º da LRF.

4) Incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis.

Nesse item, a Auditoria aponta divergência no valor de restos a pagar, informado no SAGRES e o constante no Balanço Patrimonial e destacou que o gestor não elucidou a diferença registrada.

5) Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações no valor de R\$ 253.081,26

Após análise dos fatos, o Órgão de Instrução retificou seu entendimento, acatando as alegações do defendente apenas para afastar do rol das despesas consideradas como não licitadas aqueles serviços prestados na elaboração de projetos e orçamento no valor de R\$ 15.000,00, baixando o valor inicial para **R\$ 238.081,26**.

6) Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.

Nesse caso, embora o gestor tenha justificado que os lançamentos foram efetuados de acordo com o manual de contabilidade aplicada ao setor público, a Auditoria não acatou os fatos, sustentando que o total gasto no valor de R\$ 637.656,50, informado no item "outras despesas" do quadro de gastos com pessoal refere-se a acréscimos de despesas com pessoal e foram incorretamente contabilizados como "outros serviços de terceiros".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04131/15

7) Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da LRF.

A Unidade Técnica contestou a metodologia apresentada pelo Interessado e sustentou que, inexistem na composição dos gastos com pessoal, quaisquer despesas de exercícios anteriores de pessoal. Desta feita, não se pode deduzir do cálculo, o suposto montante de R\$ 786.269,05 a título de despesa de exercício anterior de pessoal, reclamado pelo postulante.

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

A Auditoria entende que os argumentos apresentados não têm o condão de desconstituir a irregularidade constatada, visto que as análises realizadas relativas à transparência pública demonstravam que o município não estava obedecendo ao que prevê a Lei 12527/11.

9) Omissão de valores da dívida fundada.

A Auditoria manteve seu entendimento, tendo em vista que o gestor apenas se reportou ao item informando que a referida falha é meramente formal e que esse Tribunal de Contas tem entendido que a falha não teria o condão de macular a prestação de contas ora em apreço.

10) Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no valor de R\$ 504.172,53.

Nesse item, a Auditoria acatou parte dos argumentos do defendente referentes às deduções e/ou compensações (salário família e maternidade) retificando o valor anteriormente apontado para **R\$ 393.648,51**.

11) Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 287.105,46.

Nesse caso, o gestor utilizou os mesmos argumentos apresentados no item anterior, fato esse mantido pela Auditoria por demonstrar que houve uma diferença entre o valor estimado das obrigações patronais (R\$ 2.789.389,11) e o valor empenhado das mesmas obrigações (R\$ 2.502.283,65).

12) Ausência de encaminhamento da programação anual de saúde ao conselho municipal de saúde.

A Auditoria manteve o item por falta de prova do encaminhamento da documentação reclamada, ferindo o §2º do art. 36 da LC 141/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04131/15

13) Não envio dos balancetes mensais da Prefeitura à Câmara Municipal.

O defendente reconheceu a falha e informou que envidará esforços para enviar os balancetes acompanhados de cópias dos comprovantes de despesas, consoante previsto em Lei e destacado pela Auditoria.

14) Inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas.

A Auditoria destacou que o gestor apresentou cópias de um suposto controle mensal, realizado nos exercícios de 2015 (a partir de agosto/15) e 2016 (desde janeiro/16), DOC TC nº 21405/16, deste modo, para o exercício de 2014, o município não dispunha de nenhum controle dos gastos com combustível exigido pela RN-TC 05/2005 desta Corte de Contas.

15) Ausência e/ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente quanto aos elementos necessários para a caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Mais uma vez, o defendente reconheceu a falha e informou que procederá a um levantamento físico de seu patrimônio, com a identificação de todos os bens para catalogá-los e realizar seu tombamento na forma da lei. Para tanto, informou que estaria implantando um sistema de Controle Patrimonial e seria feito um Inventário de todos os bens pertencentes ao Município de Tavares.

16) Não atendimento à política nacional de resíduos sólidos.

Informa o gestor que o município já celebrou, junto ao Consórcio Público Intermunicipal de Saúde da Região de Princesa Isabel, o Termo de Protocolo de Intenções, visando soluções integradas e consorciadas previamente definidas. Alerta para o fato de que, com fulcro na Lei Federal nº 12.305/2010, o prazo é de 04 (quatro) anos para implantação das ações de adequação e que o Município encontra-se dentro do prazo legal para se adequar à citada legislação. Informa que já estão sendo tomadas medidas no sentido de diminuir os efeitos causados pelo "lixão" no curto prazo, e que vem participando de varias reuniões em parceria com o Governo do Estado visando às intervenções no setor de resíduos sólidos.

A Unidade Técnica não acatou as alegações do postulante, porquanto o Presidente da República vetou o art. 107 da Lei 13.043/2014, originária do Projeto de Lei de Conversão (PLV) 15/2014, que havia sido aprovado pelo Congresso Nacional. Assim, o prazo para o cumprimento das medidas, estabelecido na Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), Lei 12.305/2010, é de dois anos e terminou em agosto de 2014. Deste modo, no exercício em análise, o Gestor foi omissivo, não tendo tomado nenhuma medida concreta para que se fossem cumpridas as determinações da legislação que rege a política nacional de resíduos sólido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04131/15

17) Desproporcionalidade entre contratados e efetivos, as contratações emergenciais foram abusivas e feriram diretamente os preceitos constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade, bem como ocorreram despesas com pessoal contratado pelo Município de Tavares/PB, contabilizadas indevidamente no elemento 36 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física), configurando burla à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação a esse item, embora o gestor tenha justificado que os contratados por excepcional interesse público estavam respaldados por Lei e que os profissionais contratados eram de extrema relevância para que se pudesse garantir o direito à saúde, a Auditoria entendeu que houve desproporcionalidade entre os contratados e efetivos, denotando violação ao art. 37, inciso II da CF/88, ferindo, inclusive, os preceitos constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade, além disso, restou configurado burla à Lei de Responsabilidade Fiscal, devido à contabilização indevida do pessoal no elemento de despesas 36 (outros serviços de terceiros – pessoa física).

O Processo seguiu ao Ministério Público que através de seu representante emitiu Parecer de nº 00619/17 onde opinou pelo (a):

- a) EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo e IRREGULARIDADE das contas anuais de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Tavares, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, relativas ao exercício de 2014, c/c a declaração de ATENDIMENTO PARCIAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- b) APLICAÇÃO DA MULTA PESSOAL prevista no art. 56, inc. II da LOTC/PB ao Gestor antes mencionado, pela natureza das irregularidades em que incorreu;
- c) APLICAÇÃO DA MULTA PESSOAL prevista no art. 4º da RN TC Nº 005/2005, ao Gestor antes declinado, tendo em vista a inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas;
- d) APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL, prevista no art. 5º, § 1º, da Lei nº 10.028/00, ao referido Prefeito, correspondente a 30% dos seus vencimentos anuais, em razão de infração administrativa (art. 5º, IV, da Lei de Crimes Fiscais);
- e) COMUNICAÇÃO ao Ministério Público Estadual e à Receita Federal do Brasil, acerca das irregularidades aqui esquadrinhadas, para fins de atuação nas respectivas áreas de atribuição;
- f) RECOMENDAÇÃO ao Chefe do Poder Executivo de Tavares no sentido cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna e demais legislações dispositivas sobre a gestão pública e seus decursivos deveres e, especificamente: promova medidas de ajustes nas despesas com pessoal a fim de se adequar aos limites impostos pela LRF; haja um efetivo controle patrimonial dos bens, sob pena de se possibilitar a ocorrência de desvios; elabore o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos; contabilize as omissões na dívida fundada indicadas pela Auditoria.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04131/15

PROPOSTA DE DECISÃO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Após explanação das constatações verificadas pelo Órgão Técnico de Instrução e considerações quando da análise de defesa, passo a comentar as irregularidades remanescentes.

1) Com relação à ocorrência de déficit orçamentário e déficit financeiro, ficou caracterizada a não observância ao cumprimento das metas entre receitas e despesas, indo de encontro ao art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2) No que concerne às falhas relativas aos registros contábeis, que inclui divergência de informações prestadas através do SAGRES, incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos contábeis, registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, não contabilização das despesas com pessoal no elemento de despesa apropriado, não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador e omissão de valores da Dívida Fundada, entendo que as inconsistências comprometem as análises dos demonstrativos apresentados e conseqüentemente a transparência da gestão.

3) No que diz respeito às despesas realizadas sem o devido procedimento licitatório, restou verificado que o gestor deixou de licitar despesas corriqueiras e de fácil planejamento, totalizando **R\$ 238.081,26**, o que representa **0,87%** das despesas orçamentárias executadas no exercício.

4) No que diz respeito aos gastos com pessoal acima do limite estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, resta constatado descontrole administrativo na gestão de pessoal, ensejando recomendação à administração municipal para que adote as medidas de ajuste que se fizerem necessárias, previstas na citada Lei.

5) Com relação à questão da liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade em tempo real de informações sobre a execução orçamentária e financeira, informo que quando da realização da avaliação feita pela Auditoria, a qual consta no site do TCE/PB, o município já estava atendendo a legislação pertinente à matéria, chegando a obter nota 7.80.

6) No que concerne ao suposto não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, entendo que cabe comunicação à Receita Federal do Brasil para providências que entender cabíveis.

7) Com relação à ausência de encaminhamento da programação anual de saúde ao conselho municipal de saúde, deve a administração municipal adotar as providências no sentido de elidir a falha em comento, favorecendo o aprimoramento do controle social da gestão pública.

8) Em relação ao não envio dos balancetes contábeis à Câmara Municipal pelo Poder Executivo, verifica-se que o gestor descumpriu o §3º do art. 48 da LOTCE/PB, LC 18/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04131/15

9) Concernente a inexistência de controle de gastos com combustíveis e ausência dos registros dos bens móveis, verifica-se que o gestor demonstrou descaso com Administração Pública, cabendo recomendação à Auditoria para acompanhar se os referidos controles foram implementados na gestão atual.

10) Em relação à questão da política nacional de resíduos sólidos, restou constatado que o município ainda não executou a gestão dos resíduos sólidos em consonância com o disposto na Lei Federal nº 12.305/2010.

11) Quanto à questão das contratações por excepcional interesse público, compulsando o sistema SAGRES, verifiquei que existem 101 contratações temporárias para diversos cargos, o que gerou uma despesa para o município nos meses de janeiro a maio do corrente exercício no valor de R\$ 604.385,91. Entretanto, informo que no item "c" do Acórdão APL-TC-00020/16, Prestação de Contas Anual do exercício de 2013 do referido município, o Egrégio Tribunal Pleno, recomendou para que a Auditoria analisasse as contratações temporárias de pessoal nos exercícios seguintes. Ao consultar a Auditoria, foi-me informado que o processo ainda não fora formalizado. Diante dos fatos, entendo que cabe determinação para que a divisão responsável pelo acompanhamento de gestão do município verifique a situação do quadro de pessoal daquela Entidade, sobretudo, nos casos dessas contratações por excepcional interesse público que vem se mantendo de forma tendenciosa entre a atual gestão e a gestão passada.

Diante do exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a) EMITA **Parecer favorável** à aprovação das contas de governo do Prefeito de Tavares, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, relativas ao exercício de 2014, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b) JULGUE **regulares com ressalva** as contas do Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, na qualidade de ordenador de despesas;
- c) APLIQUE multa pessoal ao Gestor, Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 63,98 UFR/PB, em razão das irregularidades constatadas nos presentes autos, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
- d) COMUNIQUE à Receita Federal do Brasil sobre as supostas contribuições previdenciárias que deixaram de ser repassadas para providências cabíveis;
- e) DETERMINE que a Auditoria analise a situação do quadro de pessoal do Município, sobretudo, as contratações temporárias de pessoal, tendo em vista a quantidade de pessoal contratado, aqui verificadas, nos autos de Acompanhamento da Gestão, relativa ao exercício de 2017;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04131/15

- f)** RECOMENDE à gestão do Município de Tavares 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, para assim evitar a ocorrência das falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta.

João Pessoa, 12 de julho de 2017

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 13 de Julho de 2017 às 16:24



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 13 de Julho de 2017 às 14:44



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 17 de Julho de 2017 às 08:59



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO