

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04633/16

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Prefeitura de Princesa Isabel

Exercício: 2015

Responsável: Domingos Sávio Maximiano Roberto

Advogado: Marco Aurélio de Medeiros Vilar

Relator: Cons. Em Exerc. 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 – Irregularidade das contas. Imputação de débito. Aplicação de multa. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00065/20

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE PRINCESA ISABEL, SR. DOMINGOS SÁVIO MAXIMIANO ROBERTO**, relativa ao exercício financeiro de **2015**, 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:

- a) Julgar **IRREGULAR** as contas do ex-ordenador de despesas;
- b) **IMPUTAR DÉBITO** ao Sr. Domingos Sávio Maximiano Roberto no valor de R\$ 127.357,91 (cento e vinte e sete mil, trezentos e cinquenta e sete reais e noventa e um centavos) o equivalente a 530,09 UFR-PB, referente à ausência de documentos comprobatórios de despesas;
- c) **APLICAR MULTA** pessoal ao Sr. Domingos Sávio Maximiano Roberto, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), correspondentes a 96,88 UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para que o ex-gestor recolha o débito aos cofres do Município e a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
- d) **RECOMENDAR** a atual gestão do Município de Princesa Isabel 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.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04633/16

João Pessoa, 04 de março de 2020

CONS. ARNÓBIO ALVES VIANA
PRESIDENTE

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

MANOEL ANTÔNIO DOS SANTOS NETO
PROCURADOR GERAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04633/16

RELATÓRIO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 04633/16 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do ex-prefeito e ex-ordenador de Despesas do Município de Princesa Isabel, Sr. Domingos Sávio Maximiano Roberto, relativas ao exercício financeiro de 2015.

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

1. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 1269 de 06/01/2015, estimando a receita em R\$ 52.510.639,00, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 26.255.319,50, equivalentes a 50% da despesa fixada;
2. a receita orçamentária arrecadada somou R\$ 37.952.672,22;
3. a despesa orçamentária realizada totalizou R\$ 36.620.331,58;
4. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 1.871.098,39, correspondendo a 5,11% da Despesa Orçamentária Total;
5. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
6. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 62,73%
7. o Município possui Regime Próprio de Previdência;
8. o exercício analisado apresentou registro de denúncias, Processo TC 09209/16 e DOC TC 32869/16;
9. a diligência in loco foi realizada no período de 30 de julho a 03 de agosto de 2018.

Ao final do seu relatório, a Auditoria apontou várias irregularidades sobre os aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais examinados.

O ex-gestor foi devidamente notificado com apresentação de defesa, conforme DOC TC 76533/18.

A Auditoria, ao analisar a defesa, manteve inalterado seu posicionamento inicial, pelos motivos que seguem:

1. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício no valor R\$ 2.478.214,21.

O ex-gestor tentou justificar a falha, rogando para que seja desconsiderado os restos a pagar não processados, tendo em vista que não estavam prontos para pagamento devido à ausência de liquidação. A Auditoria, por sua vez, discordou do defendente por entender que os valores inscritos em restos a pagar obedecem o princípio da competência, previsto no art. 35 da Lei 4.320/64 e por isso integram o cálculo de superávit/déficit financeiro.

PROCESSO TC N.º 04633/16

2. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação.

Nesse ponto, o ex-gestor ressaltou que os serviços contratados referem-se a situação de emergência e que o total não licitado foi menor que 1% da despesa orçamentária realizada.

A Auditoria não acatou os fatos, informando que as contratações por inexigibilidade de licitação de serviços contábeis, advocatícios e de bandas musicais ferem diretamente o art. 25 da Lei 8666/93 e seus incisos.

3. Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na MDE.

Nesse caso, o ex-gestor alegou que do valor de R\$ 1.023.826,03, descontados das contas do FPM, R\$ 255.956,50 seria da Educação, conforme rateio promovido pela defesa e que considerando esse valor mais as despesas com PASEP, parcelamento de INSS/RPPS e precatórios teria atingido o percentual mínimo, exigido constitucionalmente.

A Auditoria rebateu os fatos, informando que dentro do valor ofertado pela defesa (R\$ 1.023.826,03) estaria inserido parcelamento de dívidas (R\$ 146.174,38) e que a diferença (R\$ 877.651,65), já havia sido considerada no relatório inicial; em relação aos precatórios pagos em 2015, entende que não podem ser considerados, pois, referem-se a exercícios anteriores, mantendo assim a aplicação em **21,79%**.

4. Não aplicação do percentual mínimo de 15% do produto de arrecadação de impostos e transferências constitucionais em ações e serviços públicos de saúde.

O defendente afirmou que com a inclusão de despesas com PASEP, parcelamento de obrigações patronais junto ao INSS/RPPS e retirada da base de cálculo de precatórios, o município atingiria o percentual de 25,03%. A Auditoria não acatou o que foi alegado pela impossibilidade de apropriação do montante apontado nos gastos com saúde, mantendo o percentual aplicado que foi de **11,92%**.

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

Nessa falha a defesa alegou que as despesas classificadas como outros serviços de terceiros - pessoa física - se refere a plantões médicos e que estaria amparado pelo Parecer PN-TC 11-2011. A Auditoria manteve a falha por entender que atividade médica é uma ação fim do Poder Público, realizada de forma contínua e que as despesas não se enquadram no teor do citado Parecer.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04633/16

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

Nesse ponto, o ex-gestor fez a mesma alegação do item anterior, entendendo ele que plantões médicos não podem ser considerados como gastos com pessoal. A Auditoria manteve a falha utilizando-se dos mesmos argumentos do item anterior.

7. Omissão de valores da Dívida Fundada Interna, no valor de R\$ 2.026.352,72.

Acerca dessa falha, a defesa reconheceu a falha, alegando que, embora tenha oficiado a CAGEPA para informar os valores da dívida, não obteve qualquer resposta da referida empresa.

8. Atraso no pagamento dos vencimentos dos servidores públicos e/ou pagamento em datas diferenciadas. (fato denunciado)

O defendente reconhece a falha, ressaltando que a grave crise que assolou o país serve para justificar o atraso reclamado.

9. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no montante de R\$ 797.583,21 (RGPS).

Mais uma vez, a falha em comento está ligada aos plantões médicos, onde o ex-gestor não acata os fatos apontados pela Auditoria por entender que estas despesas não estão vinculadas à estrutura administrativa municipal. Mantida a falha pelo mesmo entendimento já esposado nos autos.

Por fim, manteve a Auditoria as seguintes falhas pela ausência de defesa:

10. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$ 599.647,29.

11. Gastos com pessoal acima do limite estabelecido pelo art. 19 da LRF.

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

13. Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos.

14. Repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, §2º da CF.

15. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador no montante de R\$ 797.583,21 (RGPS).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04633/16

16. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no montante de R\$ 2.540.797,39 (RPPS).

17. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida no montante de R\$ 2.540.797,39 (RPPS)

18. Ausência de documentos comprobatórios de despesas no valor de R\$ 127.357,91.

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público que através de sua representante emitiu Parece de nº 00097/20, pugnou pela:

- a) Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas do ex-gestor do Município de Princesa Isabel, Sr. Domingos Sávio Maximiano Roberto, relativas ao exercício de 2016;
- b) Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão do ex-prefeito acima referido;
- c) DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
- d) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao ex-gestor responsável, no montante de R\$ 127.357,91, conforme apurado pela Unidade de Instrução, a título de despesas não comprovadas;
- e) APLICAÇÃO DE MULTA nos termos do art. 55 da LOTCE/PB, em virtude dos danos causados ao erário;
- f) APLICAÇÃO DE MULTA ao citado ex-gestor, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais;
- g) INFORMAÇÃO ao Ministério Público Comum, para as providências cabíveis, com relação aos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa e delitos por parte do gestor municipal;
- h) COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil e ao Instituto de Previdência Municipal, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas;
- i) RECOMENDAÇÃO à administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, além de observar as demais sugestões aduzidas nesta peça.

É o relatório.

VOTO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Das irregularidades remanescentes passo a comentar:

No que tange a assunção do déficit financeiro ficou demonstrado que o ex-gestor deixou de observar o cumprimento das metas entre receitas e despesas, previstas no art. 1º, §1º da LRF.

Com relação às contratações de serviços contábeis e advocatícios, que foram realizados por inexigibilidade de licitação, entendo que o fator CONFIANÇA prevalece para esses casos, cabendo informar que a matéria está sendo amplamente discutida no âmbito do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, ainda sem uma solução definitiva. Já em relação às

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04633/16

contratações de bandas musicais, não foi comprovada a **exclusividade** referente aos artistas contratados, destoando as determinações legais que regem as licitações, assim como, o art. 3º, VII, da RN-TC -03/2009.

No que concerne à aplicação em MDE, entendo que as despesas com o rateio do PASEP (R\$ 26.689,52) podem ser adicionadas à aquelas já consideradas pela Auditoria (R\$ 4.081.476,98), totalizando R\$ 4.108.176,50. Outro fato que pode ser alterado se refere à base de cálculo, pois, entende esse Tribunal de Contas que as despesas com precatórios diminuem a base de cálculo para apuração do índice de MDE. Diante disso, a nova base de cálculo passa a ser de R\$ 18.340.508,15 (R\$ 18.732.484,69 - R\$ 391.976,54), alcançando assim o percentual de **22,40%** da receita de impostos e transferências, não atingindo o mínimo exigido constitucionalmente.

No que diz respeito à aplicação em ações e serviços públicos de saúde, irei guardar o mesmo entendimento para as despesas com rateio do PASEP, no valor de R\$ 38.409,01 as quais serão adicionadas à aquelas já consideradas pela Auditoria, R\$ 2.157.391,66, totalizando R\$ 2.195.800,67, como também, em relação à base de cálculo. Outro fato que pode ser alterado se refere à base de cálculo, pois, entende esse Tribunal de Contas que as despesas com precatórios diminuem a base de cálculo para apuração do índice da SAÚDE. Diante disso, a nova base de cálculo passa a ser de R\$ 17.701.264,98 (R\$ 18.093.241,52 - R\$ 391.976,54), alcançando o percentual de **12,40%** da receita de impostos e transferências, não atingindo o mínimo exigido constitucionalmente.

Em relação aos registros contábeis, omissão de valores da dívida fundada interna e não empenhamento das obrigações patronais, verifica-se que o ex-gestor deixou de observar as normas que regem a contabilidade, maculando os demonstrativos contábeis apresentados.

Quanto ao atraso no pagamento dos vencimentos dos servidores públicos, restou constatado que a falha decorreu de denúncia apresentada pelo Assessor Jurídico do Sindicato dos Servidores do Município, referente aos meses de outubro, novembro e dezembro de 2015, porém, a gestão firmou TAC comprometendo-se a atualizar os soldos no prazo de 180 dias, conforme consta no Relatório Inicial as fls. 1183.

No que tange à questão dos processos licitatórios, verifica-se que o ex-gestor deixou de licitar despesas rotineiras, tais como: prestação de serviços médicos, locação de veículos e aquisição de peças e manutenção, aquisição de materiais médicos hospitalares, prestação de serviços e aquisição de material de informática e prestação de serviços de comunicação, tudo em contrário ao que preceitua a Lei de Licitações e Contratos.

Concernente aos gastos com pessoal acima do limite estabelecido pelos artigos 19 e 20 da LRF, como também contratação de pessoal por tempo determinado e proporção elevada de servidores comissionados, gostaria de informar que as mesmas foram detectadas durante a análise da prestação de contas do exercício de 2016, onde naquela oportunidade o ex-gestor também não apresentou quaisquer esclarecimentos, demonstrando um total descaso com o quadro de pessoal do município e indo de encontro à LRF e a Constituição Federal do Brasil.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04633/16

No que se refere ao repasse do Poder Legislativo, foi verificado que o ex-gestor não observou o art. 29-A, §2º, I da CF, pois o repasse foi em desacordo com a referida norma, alcançando 7,10% da receita tributária mais as transferências ocorridas no exercício anterior. Em relação à ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias irei tratar por parte:

RGPS: verifica-se que o gestor recolheu aos cofres do INSS R\$ 714.541,41, o que representa **47,25%** do valor estimado pela Auditoria que foi de R\$ 1.512.124,62.

RPPS: restou clara a quase ausência total do repasse da parte Patronal, pois, do valor estimado pela Auditoria R\$ 2.589.057,20, apenas R\$ 48.259,81 foi recolhido aos cofres do IPM de Princesa Isabel, deixando de ser repassada a quantia de **R\$ 2.540.797,39**. Cabendo uma correção na descrição da falha, pois, a Auditoria intitulou como "não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida", no entanto, o correto seria "não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência", conforme pode se notar no quadro do relatório inicial as fls. 1181.

No que diz respeito à ausência de documentos comprobatórios de despesas no valor de R\$ 127.357,91, não foram apresentados comprovantes das seguintes despesas: nota de empenho 8645, referente ao pagamento de serviços da reforma do prédio sede da Secretaria de Saúde, no valor de R\$ 55.307,91; nota de empenho 2634 referente ao pagamento de despesas de elaboração de projetos para construção do Centro de Atenção Psicossocial - PACS - no valor de R\$ 35.000,00; nota de empenho 1483 no valor de R\$ 37.000,00, referente ao pagamento aquisição de um terreno localizado no povoado da Várzea para construção das Unidades de Acolhimento Infantil e Adulto e CAPS e 7353 no valor de R\$ 50,00, referente ao serviço de acesso à Internet via rádio, cabendo ao ex-gestor devolver aos cofres municipais, devido à falta de comprovação das despesas.

Diante do exposto, voto no sentido de que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- a) **EMITA PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas de governo do ex-prefeito de Princesa Isabel, Sr. Domingos Sávio Maximiano Roberto, relativas ao exercício de 2015, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b) **JULGUE IRREGULARES** as contas do Sr. Domingos Sávio Maximiano Roberto, na qualidade de ex-ordenador de despesas;
- c) **IMPUTE DÉBITO** ao Sr. Domingos Sávio Maximiano Roberto no valor de R\$ 127.357,91 (cento e vinte e sete mil, trezentos e cinquenta e sete reais e noventa e um centavos) o equivalente a 530,09 UFR-PB, referente à ausência de documentos comprobatórios de despesas;
- d) **APLIQUE MULTA** pessoal ao Sr. Domingos Sávio Maximiano Roberto, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), correspondentes a 96,88 UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para que o ex-gestor recolha o débito aos cofres do município e a multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
- e) **RECOMENDE** a atual gestão do Município de Princesa Isabel 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

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04633/16

decisões, para assim evitar a ocorrência das falhas constatadas no exercício em análise.

É o voto.

João Pessoa, 04 de março de 2020

Cons. Em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 10 de Março de 2020 às 08:13



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 6 de Março de 2020 às 10:51



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 6 de Março de 2020 às 11:09



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL