



PROCESSO TC N.º 08861/20

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Belém

Exercício: 2019

Responsável: Renata Christinne de Souza Lima Barbosa

Relator: Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITA – ORDENADORA 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 das contas da prefeita. Regularidade das contas das gestoras dos fundos municipais. Aplicação de multa à prefeita. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00400/21

Vistos, relatados e discutidos os autos da Prestação de Contas de Gestão da Ordenadora de Despesas do município de Belém, Sra. Renata Christinne de Souza Lima Barbosa, e das gestoras do Fundo Municipal de Saúde e do Fundo Municipal de Assistência Social de Belém, Sras. Luzia Cavalcante Macedo Oliveira e Vivian Francisca Sales Fernandes, respectivamente, relativas ao exercício financeiro de **2019**, 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 regulares com ressalva as contas da Sra. Renata Christinne de Souza Lima Barbosa, na qualidade de ordenadora de despesas;
- b) Julgar regulares as contas das Sras. Luzia Cavalcante Macedo Oliveira e Vivian Francisca Sales Fernandes, na qualidade de gestoras do Fundo Municipal de Saúde e do Fundo Municipal de Assistência Social de Belém, respectivamente;
- c) aplicar multa pessoal a Sra. Renata Christinne de Souza Lima Barbosa, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 53,71 UFR/PB, com fulcro no art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa aplicada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial, em caso de omissão;



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



PROCESSO TC N.º 08861/20

- d)** recomendar à administração municipal que adote medidas visando o retorno à legalidade quanto à gestão de pessoal e evitar a repetição das demais 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 Virtual

João Pessoa, 25 de agosto de 2021

CONS. FERNANDO RODRIGUES CATÃO
PRESIDENTE

CONS. EM EXERCÍCIO OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO
RELATOR

MANOEL ANTONIO DOS SANTOS NETO
PROCURADOR GERAL



PROCESSO TC N.º 08861/20

RELATÓRIO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 08861/20 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão da Prefeita e Ordenadora de Despesas do município de Belém, Sra. Renata Christinne de Souza Lima Barbosa, relativas ao exercício financeiro de **2019**. Refere-se também à prestação de contas anual das Sras. Luzia Cavalcante Macedo Oliveira e Vivian Francisca Sales Fernandes, na qualidade de gestoras do Fundo Municipal de Saúde e do Fundo Municipal de Assistência Social de Belém, respectivamente, relativas ao exercício de 2019.

Inicialmente cabe destacar que a Auditoria, com base no Processo TC nº **00269/19**, de Acompanhamento da Gestão, emitiu diversos relatórios desde a análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual - LOA, Balancetes Mensais, entre outros, o que motivou a emissão de alertas à gestora, durante o exercício, para que tomasse conhecimento das inconformidades verificadas, adotasse as providências necessárias para as devidas correções que se fizessem necessárias e para que não reincidisse nas falhas apontadas.

Concluindo o Acompanhamento da Gestão, foi emitido o Relatório Prévio de Prestação de Contas, no qual foram apontadas algumas inconsistências. A Gestora foi devidamente intimada para tomar ciência do Relatório Prévio de PCA e, se assim entendesse, para apresentação de defesa ou informações complementares, que deveriam ser encaminhadas junto com a apresentação da respectiva Prestação de Contas Anual.

A Auditoria, com base nos documentos insertos nos autos da Prestação de Contas, emitiu Relatório de Análise de Defesa, constatando, sumariamente, que:

1. o município possui 17.685 habitantes, sendo 14.598 habitantes urbanos e 3087 habitantes rurais, correspondendo a 82,54% e 17,45% respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 430/2018, de 22 de novembro de 2018, estimando a receita em R\$ 45.614.210,00, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 27.368.526,00, equivalentes a 60% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 37.535.311,59, sendo 17,71% inferior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 35.938.478,26, composta por 97,10% de Despesas Correntes e 2,90% de Despesas de Capital, sendo 21,21% inferior à despesa fixada;
5. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 3.681.072,32, equivalente a 12,27% da Receita Orçamentária Total do Município;
6. o saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 13.937.948,50, está distribuído entre Caixa (R\$ 12.209,72) e Bancos (R\$ 13.925.738,78) nas proporções de 0,09% e 99,91%, respectivamente. Deste total, R\$ 10.797.663,18 pertencem ao RPPS;
7. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 421.567,68, correspondendo a 1,17% da Despesa Orçamentária Total;



PROCESSO TC N.º 08861/20

8. a remuneração recebida pela Prefeita e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
9. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 80,52%;
10. a aplicação das receitas de impostos em MDE corresponderam a 37,96% e as Ações e Serviços Públicos de Saúde equivaleram a 17,57%;
11. os gastos com pessoal do Poder Executivo corresponderam a 51,19% da RCL;
12. a dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 12.485.855,18, correspondendo a 34,18% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 11,95% e 88,05%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente;
13. as receitas e despesas dos fundos existentes no município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura.

O gestor, quando do envio da Prestação de Contas do exercício de 2019, acostou defesa relacionada às falhas elencadas no Relatório Prévio. Em conjunto com a análise da defesa, a Auditoria realizou a apreciação da PCA da Prefeitura. Além das irregularidades que remanesceram foram observadas outras irregularidades, em razão de que houve notificação para apresentação de nova defesa.

A Unidade Técnica conclui pela manutenção das seguintes falhas.

1. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal

A defesa alega que Programas Federais não devem ser considerados para fins de cômputo das despesas com pessoal, em razão do caráter de temporariedade e obrigatoriedade por parte da União para manter os programas em funcionamento. Além disso, contesta a inclusão das despesas com obrigações patronais, em razão da disciplina exarada no Parecer Normativo PN TC 12/2007.

A Auditoria não acolhe os argumentos, destacando que não há previsão legal no ordenamento jurídico sobre a desconsideração dos gastos custeados com recursos federais no cálculo das despesas com pessoal. Quanto às contribuições patronais, argumenta que o entendimento deste Tribunal é no sentido de que, em relação ao Ente da Federação, o valor gasto com pessoal deve incluir tais contribuições, conforme cálculo aplicado ao Governo do Estado da Paraíba.

2. Descumprimento de Resolução do TCE/PB

A falha diz respeito a inconsistências nos registros das obras cadastradas no GeoPB, com prováveis ausência de medições e acompanhamento de execução, em descumprimento ao disposto na RN TC nº 04/2017.

A defendente informa que o ente municipal encontra-se com as informações das obras em andamento já atualizadas junto ao GeoPB.



PROCESSO TC N.º 08861/20

A Auditoria, em pesquisa ao GeoPB em junho de 2021, verificou que a ausência ou inconsistência de informações obrigatórias continua a ocorrer.

3. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência a realização de concurso público, bem como contratações temporárias feitas após ultrapassagem de limite da despesa com pessoal e alertas emitidos por este Tribunal

A defendente alega que o município passou por situação atípica quanto ao provimento de seus cargos em razão de o último concurso realizado ter restado sob judicío ao longo de vários anos, ocorrendo nomeações até 2020 de pessoa classificada em concurso realizado em 2011. Informa que no exercício em análise foi realizado Processo Seletivo para admissão de Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate a Endemias e que, em 2020, o município realizou licitação para a contratação de empresa para a realização de concurso público para provimento de cargos das diversas áreas no município. Destaca ainda que medidas corretivas vêm sendo tomadas e que de 2019 para 2020 os gastos totais com pessoal foram reduzidos.

A Auditoria não acolhe os argumentos apresentados, destacando que a contratação sem concurso público, prevista no art. 37, incisos II e IX da Constituição Federal, é solução excepcionalíssima. Não pode, de forma alguma, ser utilizada para o preenchimento de cargos de natureza continuada.

4. Contratação de pessoal através de processo licitatório ou de sua ausência, configurando burla ao concurso público

A Unidade Técnica observou a ocorrência de contratação de escritórios de advocacia e de contabilidade por meio de inexigibilidade de licitação, bem como a contratação de pessoas jurídicas, por meio de pregões presenciais, para desempenho de atribuições próprias de cargos administrativos. A falha em comento aplica-se também às gestoras do Fundo Municipal de Assistência Social e do Fundo Municipal de Saúde.

A defesa discorda da Auditoria, sobretudo considerando a Lei 14.039/20 que alterou o Estatuto da Advocacia e o Decreto-lei 9.295/46 que criou o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), vez que aponta que os serviços realizados por tais classes são técnicos e especializados, podendo ser contratados por meio de inexigibilidade de licitação. Destaca também entendimentos desta Corte de Contas no mesmo sentido. Quanto aos demais serviços, informa que se trata de assessorias e consultorias técnicas especializadas que rotineiramente prestam serviços a diversos entes administrativos, não podendo ser considerados serviços rotineiros.

O Órgão de Instrução não acata as argumentações. Entende que a contratação por Inexigibilidade de advogado, contador e assessorias consultivas não atende à razão de Singularidade.



PROCESSO TC N.º 08861/20

5. Burla ao concurso público com a contratação de médicos plantonistas – pessoas físicas e contratações de clínicas médicas

A defesa esclarece que as clínicas especializadas são contratadas por meio de processos licitatórios por tratar-se de serviços/exames/atendimentos atípicos e que seria oneroso para o município de pequeno porte possuir em seu quadro profissionais especializados em todas as áreas da medicina. Destaca que todos foram realizados através de modalidade Pregão, do qual decorre ampla concorrência, de modo que não ocorreu contratação direta ou qualquer outra irregularidade.

O Órgão Técnico informa que a Prefeitura Municipal de Belém não possui médicos em seu quadro de servidores efetivos, utilizando formas de contratação estranhas ao Concurso Público, conforme já exaustivamente comentado nos itens anteriores.

6. Burla ao concurso público com a contratação de pessoal para desempenho de atividades rotineiras, próprias de servidores públicos

7. Emissão de empenho em elemento de despesa incorreto

A falha diz respeito a empenhamento no Elemento de Despesa 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física de gastos relacionados a contratações de pessoas físicas para o desempenho de atividades comuns, rotineiras e próprias de servidores públicos.

A defesa informa que se trata de contratação de assessoria administrativa para acompanhamento de benefício junto ao INSS, acompanhamento de engenharia para fiscalização de obras, assessoria administrativa para fiscalização de convênios e assistência administrativa para confecção e transmissão de GFIP, RAIS, DIRF e GPS, que não merecem ser considerados trabalhos rotineiros de servidores públicos. Destaca que tais contratações foram precedidas de pregão presencial.

A Unidade Técnica registra que as inconsistências são recorrentes, já tendo sido apontadas em exercícios anteriores, e contrariam a regra constitucional do concurso público.

8. Acumulação ilegal de cargos públicos. Não atendimento integral às determinações emanadas por esta Corte de Contas por meio do Acórdão 00649/2018

A Auditoria aponta a existência de treze servidores com vínculo irregular em acúmulo de cargos para os quais a defesa não apresentou documentação ou justificativas que sanassem a falha.

9. Ausência de anuência do órgão gerenciador da ARP, com informação sobre o percentual total da utilização da ARP, conforme art. 5º, VII c/c art. 22, § 4º, do Decreto Federal nº 7892/2013

10. Ausência do Termo de Referência dos produtos pretendidos que justificassem as quantidades contratadas. Ausência de justificativa técnica, administrativa e financeira da necessidade da contratação



PROCESSO TC N.º 08861/20

11. Ausência de justificativa das vantagens advindas da adesão

12. Ausência de designação de gestor do contrato decorrente da adesão realizada ou de fiscal de contrato

As falhas são relativas ao Processo TC 09292/19 que trata de REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE EMISSÃO DE ALERTA, encaminhada pelo Ministério Público de Contas da Paraíba (fls. 02/05), com vistas a determinar a Sra. Renata Christinne Freitas de Souza Lima Barbosa, Chefe do Poder Executivo Municipal de Belém, Sra. Luzia Cavalcante Macêdo Oliveira, gestora do Fundo Municipal de Saúde (FMS) e Sra. Vivian Francisca Sales Fernandes, titular do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), que se abstenham de efetuar qualquer despesa ou procedimento administrativo com vistas ao empenhamento ou pagamento em nome de GRÁFICA FUTURA LTDA (CNPJ: 08.634.184/0001-53), em consequência das adesões promovidas pela Prefeitura de Belém, bem como pelo FMS e pelo FMAS, à ata de registro de preços da Prefeitura de Guarabira/PB, decorrente do Pregão Presencial nº 24/2019, por terem sido detectadas diversas eivas no edital da licitação, bem como no processo de adesão do município de Belém.

Em defesa apresentada nos presentes autos, a gestora informa ter anexado a cópia integral do certame, Documento TC nº 29646/19.

Compulsando a documentação apresentada, a Auditoria declara que permanecem ausentes todos os documentos anteriormente mencionados.

13. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas

As despesas consideradas irregulares são decorrentes da ata de registro de preços oriunda do Pregão Presencial nº 024/2019, julgado irregular através do Acórdão AC2 TC 03045/19.

A defesa alega que o valor de R\$ 37.701,94 foi despendido pelo município de Belém ao longo do exercício de 2019 e que o citado acórdão só foi emitido em 03 de dezembro de 2019.

A Unidade Técnica destaca a ocorrência da emissão do Alerta nº 01188/19, emitido pelo Relator e publicado em 02.09.2019, no sentido de que fossem adotadas medidas de prevenção ou correção, relativamente aos fatos constatados. Informa que entre a referida data e 29.11.2019, a prefeitura de Belém empenhou e pagou à Gráfica Futura Ltda o montante de R\$ 3.900,00.

14. Ausência de comunicação entre processos do sistema fornecido pela Elmar Processamento de Dados – sistema utilizado para controle de tributos pagos por meio de documentos de arrecadação municipal (DAM) e aquele utilizado para efetuar os lançamentos contábeis, locado à Empresa de Tecnologia de Informação e Consultoria E-Ticons



PROCESSO TC N.º 08861/20

O Órgão de Instrução registra que, embora a defesa reconheça a ausência de comunicação entre os sistemas, não encaminhou qualquer documentação relativa às medidas corretivas adotadas para saneamento da falha.

15. Os lançamentos contábeis das receitas arrecadadas com taxas “pela Prestação de Serviços – Principal” e “de Utilização de Área de Domínio Público” englobam aquelas receitas provenientes de diversas taxas municipais, impossibilitando que a contabilidade informe o valor arrecadado exclusivamente com algumas taxas específicas

16. Os valores registrados pela contabilidade em receita de “Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária” e “Taxa de Licença para Execução de Obras” não correspondem aos montantes pagos pelos contribuintes, conforme Documentos de Arrecadação pagos, o que demonstra uma inconsistência das informações registradas pela contabilidade municipal referente a essas receitas

De acordo com a defesa o setor de arrecadação municipal passou por mudanças quando identificadas as inconsistências nas informações de recebimento. Informa que em 2020 foram solucionadas todas as impropriedades então ventiladas.

O Órgão Técnico registra que a defesa não acostou qualquer documentação que demonstre um controle que possibilite identificar o nível mais analítico das receitas de taxas. No que tange à divergência de valores, a Auditoria afirma que não foi apresentada nenhuma memória de cálculo que explique as distorções constatadas.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de seu representante emitiu parecer no opina pela:

1. Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas da ex-Prefeita do Município de Belém, Sra. RENATA CHRISTINE FREITAS DE SOUZA LIMA BARBOSA, relativas ao exercício de 2019;
2. Declaração de Atendimento Parcial aos preceitos da LRF;
3. Julgamento irregular da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Belém, exercício 2019, sob a responsabilidade da ex-prefeita, Sra. RENATA CHRISTINE FREITAS DE SOUZA LIMA BARBOSA;
4. Aplicação de multa, com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE, a Sra. RENATA CHRISTINE FREITAS DE SOUZA LIMA BARBOSA -ex-Prefeita do Município de Belém;
5. Aplicação de multa, com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE, à gestora do Fundo Municipal de Saúde de Belém, Sra. Luzia Cavalcante Macedo Oliveira;
6. Aplicação de multa, com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE, à gestora do Fundo Municipal de Assistência Social de Belém, Sra. Vivian Francisca Sales Fernandes;
7. Comunicação ao Ministério Público Estadual acerca das irregularidades verificadas;



PROCESSO TC N.º 08861/20

8. Recomendação à atual gestão do Município de Belém no sentido de 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.
9. Determinar à atual gestão do Município de Belém que adote as medidas pertinentes com o fito de corrigir às falhas na gestão de pessoal da edilidade, com a realização de concurso público.

É o relatório.

VOTO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Após explanação das constatações verificadas pelo Órgão Técnico de Instrução e considerações quando do Relatório Prévio da PCA e da análise das defesas, passo a comentar as irregularidades remanescentes:

Quanto aos gastos com pessoal acima do limite estabelecido no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, depreende-se dos relatórios técnicos que a Auditoria incluiu em seus cálculos os valores pagos a título de obrigações patronais, elevando a despesa com pessoal a patamares superiores aos limites estabelecidos na LRF. Entretanto, considerando entendimento desta Corte, contido no Parecer Normativo PN TC 12/2007, de que tais dispêndios não devem ser considerados para efeito da quantificação da despesa com pessoal, e que, de acordo com o quadro de fls. 6428, os gastos da espécie do Ente, excluídas as obrigações patronais, corresponderam a 54,18% da RCL, dentro dos limites de 60%, estabelecido no art. 19 da LRF, resta afastada a eiva anotada pela Auditoria.

Com relação às inconsistências nos registros das obras, a falha enseja recomendações à administração municipal no sentido de observar o disposto na RN TC n 04/2017.

No que tange à gestão de pessoal, as falhas referem-se principalmente a burla à realização de concurso público para contratação de servidores que desempenham atividades rotineiras da administração pública. Também se verificou a permanência de acumulação ilegal de cargos. As inconsistências ensejam, além de aplicação de multa à gestora responsável, recomendações à administração municipal para que adote medidas visando o retorno à legalidade com relação à gestão de pessoal.

No tocante à contratação de assessorias contábeis e jurídicas, através de processo licitatório, a falha pode ser afastada tendo em vista jurisprudência desta Corte nesse sentido.

No que diz respeito às despesas realizadas com base na adesão à ata de registro de preço decorrente do Pregão 024/2019, realizado pela Prefeitura de Guarabira, entendo caber aplicação de multa à gestora responsável pela realização de despesa após a emissão do Alerta 01188/19, tendo em vista a irregularidade do referido pregão.



PROCESSO TC N.º 08861/20

No que se refere aos registros contábeis, tanto dos gastos com pessoal no elemento de despesa incorreto, quanto aos lançamentos das receitas de taxas, verifica-se que são falhas de natureza contábil que comprometem a transparência da gestão, ensejando aplicação de multa, além de recomendações no sentido de se observar as normas técnicas quando da elaboração dos demonstrativos contábeis.

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

- a) emita **Parecer favorável** à aprovação das contas de governo da gestora do Município de Belém, Sra. Renata Christinne de Souza Lima Barbosa, relativas ao exercício de 2019, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b) julgue regulares com ressalva contas da Sra. Renata Christinne de Souza Lima Barbosa, na qualidade de ordenadora de despesas;
- c) Julgue regulares as contas das Sras. Luzia Cavalcante Macedo Oliveira e Vivian Francisca Sales Fernandes, na qualidade de gestoras do Fundo Municipal de Saúde e do Fundo Municipal de Assistência Social de Belém, respectivamente, no tocante ao exercício de 2019;
- d) aplique multa pessoal a Sra. Renata Christinne de Souza Lima Barbosa, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondentes a 53,71 UFR/PB, com fulcro no art. 56 da Lei Complementar Estadual nº 18/93, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa aplicada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial, em caso de omissão;
- e) recomende à administração municipal que adote medidas visando o retorno à legalidade quanto à gestão de pessoal e evitar a repetição das demais falhas constatadas no exercício em análise.

É o voto.

João Pessoa, 25 de agosto de 2021

Cons. em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 1 de Setembro de 2021 às 09:28



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 1 de Setembro de 2021 às 09:24



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR

Assinado 2 de Setembro de 2021 às 17:34



Manoel Antônio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL