



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: TC – 05.762/18

Administração direta. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL do PREFEITO MUNICIPAL de LUCENA relativa ao exercício de 2017. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. Regularidade com ressalvas das contas de gestão. Aplicação de multa. Recomendações.

PARECER PPL – TC- 00342/18

RELATÓRIO

1. Os autos do PROCESSO TC-05.762/18 correspondente à PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO MUNICÍPIO DE LUCENA, exercício de 2017, de responsabilidade do Prefeito MARCELO SALES DE MENDONÇA, foram analisados pelo órgão de instrução deste Tribunal, que emitiu o relatório prévio de fls. 863/1085, com as colocações e observações a seguir resumidas:
 1. Apresentação da Prestação de Contas em conformidade com a Resolução Normativa RN TC 03/10.
 2. A Lei Orçamentária estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 40.892.364,00 e autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares equivalentes a 60% da despesa fixada.
 3. **Repasse ao Poder Legislativo** representando **7,17%** da receita tributária do exercício anterior.
 4. **DESPESAS CONDICIONADAS:**
 - 1.4.1. **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE): 26,45%** das receitas de impostos mais transferências;
 - 1.4.2. **Ações e Serviços Públicos de Saúde (SAÚDE): 13,82%** das receitas de impostos mais transferências;
 - 1.4.3. **PESSOAL: 56,91%** da Receita Corrente Líquida (RCL)¹.
 - 1.4.4. **FUNDEB:** Foram aplicados **76,37%** dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério.
 5. Os gastos com obras e serviços de engenharia, no total de R\$ 95.026,52, correspondente a 028% da DOTG.
 6. Quanto à **gestão fiscal**, foi observado o não atendimento às disposições da LRF quanto à:
 - 1.6.1. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária (R\$ 1.309.080,08);
 - 1.6.2. Ocorrência de déficit financeiro (R\$ 2.353.886,58);
 - 1.6.3. Gastos com pessoal acima do limite legal para o ente;
 - 1.6.4. Gastos com pessoal acima do limite legal para o Poder Executivo;
 7. Quanto aos **demais aspectos examinados**, a Auditoria registrou, a título de irregularidades:
 - 1.7.1. Abertura de créditos adicionais sem a indicação dos recursos correspondentes (R\$ 100.302,83);
 - 1.7.2. Não realização de procedimentos licitatórios exigíveis (R\$ 1.052.686,92);
 - 1.7.3. 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;
 - 1.7.4. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, §2º da Constituição Federal;
 - 1.7.5. Não empenhamento da contribuição do empregador (R\$ 1.019.284,15);

¹ As despesas de pessoal do Poder Executivo representaram **42,80%** da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 1.7.6. Ausência de prestação de contas recursos repassados por meio de convênio (R\$ 130.500,00).
2. Após apresentação de defesa pelo interessado, a Unidade Técnica elaborou, o relatório da PCA, fls. 1876/2107, no qual registrou, como irregularidades:
 1. Quanto à **gestão fiscal**:
 - 2.1.1. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária (R\$ 1.309.080,08);
 - 2.1.2. Ocorrência de déficit financeiro (R\$ 2.353.886,58);
 - 2.1.3. Gastos com pessoal acima do limite legal para o ente;
 - 2.1.4. Gastos com pessoal acima do limite legal para o Poder Executivo;
 2. Quanto aos **demais aspectos da gestão**:
 - 2.2.1. Abertura de créditos adicionais sem a indicação dos recursos correspondentes (R\$ 20.302,23);
 - 2.2.2. Não realização de procedimentos licitatórios exigíveis (R\$ 474.744,54);
 - 2.2.3. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, §2º da Constituição Federal (R\$ 8.263,81);
 - 2.2.4. Não empenhamento da contribuição do empregador (R\$ 1.230.338,95);
 - 2.2.5. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador (R\$ 1.533.791,95)
3. Citada, a autoridade responsável apresentou defesa, analisada pela Auditoria (fls. 2243/2255) que concluiu remanescerem as seguintes eivas:
 1. Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais sem devida indicação dos recursos correspondentes;
 2. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas;
 3. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício;
 4. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações;
 5. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal;
 6. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;
 7. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal;
 8. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador;
 9. Não Recolhimento de Contribuições Previdenciárias do empregador à instituição de Previdência.
4. O **Ministério Público junto ao Tribunal** exarou o Parecer de fls. 1202/1205, opinando, em síntese, pela:
 1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Marcelo Sales de Mendonça, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2017;
 2. Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão do mencionado responsável;
 3. ATENDIMENTO PARCIAL às determinações da LRF;
 4. APLICAÇÃO DE MULTA a autoridade acima mencionado por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II e III, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
 5. RECOMENDAÇÃO à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
 6. INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

5. O processo foi agendado para a sessão, ordenadas as comunicações de estilo. É o relatório.

VOTO DO RELATOR

A análise da **gestão fiscal** a instrução processual revelou as seguintes falhas:

Ocorrência de Déficit de execução orçamentária

Constatou-se déficit orçamentário da ordem de R\$ 1.309.080,08. De outra parte, as alegações da defesa não são admissíveis, uma vez que pretendem apartar a execução orçamentária do Poder Executivo daquela do Poder Legislativo, contrariando o princípio da unidade orçamentária. A falha repercute na gestão fiscal em exame e enseja aplicação de multa, com fundamento no art. 56 da LOTCE

Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício

A Auditoria apurou déficit financeiro no montante de R\$ 2.962.225,94. A defesa solicita a relevação da falha, invocando como precedente um parecer ministerial emitido nos autos da PCA do Fundo Municipal de Ibiara, relativa ao exercício de 2008.

A argumentação da defesa não foi apta a afastar a falha ou ao menos reduzir o valor apurado, razão pela qual entendo ser cabível a aplicação de multa, nos termos do art. 56 da LOTCE.

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

Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Auditoria registrou a ultrapassagem dos limites legais para a despesa com pessoal do município e do Poder Executivo. Salientou, ainda, a instrução processual que não foram adotadas as medidas necessárias à redução dos gastos durante o exercício em análise. O município de Lucena chegou ao final do exercício com despesas de pessoal correspondentes a **60,24%** da RCL e o Poder Executivo daquele Município, **56,91%** da RCL.

A falha traz mácula à gestão fiscal e fundamenta a aplicação de sanção pecuniária à autoridade responsável.

No tocante à **gestão geral**, foram destacados os seguintes aspectos:

Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais sem devida indicação dos recursos correspondentes

Durante o exercício foram abertos créditos adicionais no montante de **R\$ 20.302,23** sem a respectiva indicação das fontes de recursos. O interessado, nas duas oportunidades em que exerceu o contraditório, não obteve êxito em comprovar a existência de fontes para os créditos questionados.

A abertura de créditos adicionais sem a respectiva e suficiente fonte de recursos constitui desobediência ao texto constitucional e às normas de direito financeiro. Ponderando-se, todavia, que o valor representa parcela ínfima do total da despesa executada, entendo ser suficiente a reprimenda por meio de aplicação de multa, sem repercussão na emissão de parecer prévio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações

A Auditoria destacou como não licitadas as despesas em favor dos seguintes credores:

Nome do Credor	CPF/CNPJ	Empenhado (R\$)	Pago (R\$)
ACD - AUTO CENTER DIESEL LTDA	05476456000146	8.911,00	8.001,00
ADRIANO FLORENCIO DA SILVA	18268042000173	8.800,00	8.800,00
ANTONIO DOUGLAS BARBOSA DA SILVA	00010604015410	11.994,00	11.994,00
ANTONIO FRANCISCO DA SILVA	18114763000129	8.600,00	6.300,00
BAZAR SAO GERONIMO	15582063000170	12.211,00	12.211,00
CARLOS ALBERTO FERREIRA RAMOS ME	26926353000100	12.000,00	12.000,00
CASA DAS TINTAS	10879959000100	12.410,00	12.410,00
CLECIO CARVALHO DA SILVA	00002694440410	12.500,00	12.500,00
CLEIDE DE LIMA BARBOSA	18386666000195	10.278,00	10.278,00
COPIADORA REAL	04376062000153	8.398,07	5.335,97
DANTAS & CIA LTDA - PEÇAS E ACES. PARA AUTOS	09092586000217	15.594,44	15.594,44
EDINALDO JOSE DA SILVA	18525979000187	8.250,00	6.750,00
EDNALDO PALMEIRA SOARES	00040838579434	11.200,00	5.050,00
EDNALDO SABINO DE SOUZA	12491448000134	10.200,00	10.200,00
ELISANGELA DOS SANTOS NASCIMENTO	19660043000121	8.800,00	8.800,00
GILDO NUNES DA SILVA	23698181000177	8.788,00	7.958,00
IOLANDA CORDEIRO DO NASCIMENTO	19659936000157	8.800,00	8.000,00
IVONETE DINIZ DA SILVA ME	14759837000123	9.736,00	9.736,00
JOÃO BATISTA DA SILVA CRUZ	13184377000190	8.800,00	8.800,00
JOSÉ DA CONCEIÇÃO	28439887000138	14.800,00	14.800,00
JOSE KILSON DOS ANJOS CARVALHO - ELETROMAXX	02806346000107	9.742,00	7.833,00
JOSE PROFIRIO BARBOSA	27421118000140	15.000,00	15.000,00
LEONARDO LINDOLFO FRANCISCO	27538896000113	15.000,00	15.000,00
LUCENAO DA CONSTRUCAO	02686136000122	12.050,00	12.050,00
LUIS CLAUDIO CHAGAS FREIRE	20111574000144	16.900,00	16.900,00
MAGAZINE LUIZA S/A	47960950078236	10.992,00	10.992,00
MULTIMARCAS CIMENTÃO COM. MAT. DE CONST. LTDA	12658967000144	12.700,00	10.700,00
O MUNDO DAS TINTAS LTDA	09352477000100	16.806,00	16.266,00
OSEAS BATISTA SOARES	18567397000163	14.600,00	10.100,00
POSTO NOVA LUCENA	04001130000108	10.818,66	10.818,66
POSTOS PICHILAU - ABASTEÇA COM. DE COMB. LTDA	07211715000132	13.682,46	13.682,46
RM - RETIFICA MUNDIAL LTDA -ME	14960500000180	13.202,00	13.202,00
SERGIO VASCONCELOS DE MARAES	18536711000140	16.700,00	10.700,00
SOTRADORES - COM.. DE PECAS E IMPLM. AGRIC	10759850000202	34.625,07	34.555,07
TAMBAY GÁS - TAMBAY GÁS COMÉRCIO LTDA	10879936000198	11.352,00	11.352,00
UP TELECOM E SERVIÇOS DE MULTINÍDIA E COMP.	10547755000164	12.269,20	299,90
WESLEN DA SILVA BATISTA	27924606000170	14.938,00	14.938,00
ZULEIDE DA SILVA BASTO	02188541000110	12.296,64	12.296,64
Total		474.744,54	432.204,14

As despesas em favor do **Bazar São Gerônimo** ocorreram por meio de dois empenhos, sendo o primeiro, no valor de R\$ 7.864,00 em janeiro de 2017, e o segundo, no valor de R\$ 4.347,00, em outubro do mesmo ano. Assim, não houve despesa não licitada, pois os dois empenhos tiveram valores abaixo do mínimo a partir do qual a licitação é exigida, e ocorreram em duas oportunidades distintas: no início e no final do exercício.

A despesa em favor de **Carlos Alberto Ferreira Ramos** diz respeito à contratação de serviços de assessoria contábil. Este Tribunal Pleno já firmou o entendimento no sentido de ser possível a realização desse tipo de despesa por meio de inexigibilidade licitatória.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

As despesas com a **Copiadora Real** foram realizadas de forma esparsa no exercício, não caracterizando burla ao dever de licitar. O mesmo ocorreu com as despesas com **Ivonete Diniz da Silva ME**, com a empresa **Lucenão da Construção** e com o **Posto Nova Lucena**.

Efetuada tais exclusões, tem-se que o valor não licitado foi de R\$ 409.530,81, conforme demonstrado a seguir:

CREDOR	DESPESA EMPENHADA
Bazar São Gerônimo	12.211,00
Carlos Alberto Ferreira Ramos ME	12.000,00
Copiadora Real	8.398,07
Ivonete Diniz da Silva ME	9.736,00
Lucenão da Construção	12.050,00
Posto Nova Lucena	10.818,66
TOTAL DAS EXCLUSÕES (A) →	65.213,73
VALOR NÃO LICITADO APURADO PELA AUDITORIA (B) →	474.744,54
DESPESAS NÃO LICITADAS (B-A) →	409.530,81

A inobservância ao dever de licitar é prática nociva à boa administração dos recursos públicos e traz reflexos negativos às contas prestadas, ensejando ainda a aplicação de multa, com fundamento no art. 56 da LOTCE.

Repases ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal

Os repases ao Poder Legislativo ultrapassaram em R\$ 8.263,81 o limite constitucional, perfazendo 7,17% das receitas tributárias e transferências do exercício anterior. O interessado, por oportunidade da defesa, apresentou guia de receita na qual se verifica que a Câmara Municipal devolveu o valor aos Cofres do município. A Auditoria manteve seu posicionamento no sentido de que a falha ocorreu ao longo do exercício examinado. O MPjTC, todavia, entendeu suficiente para a relevação da falha o comprovante de recolhimento do valor.

Filio-me ao parecer ministerial. A devolução da quantia recebida ao maior pelo Poder Legislativo mitiga a gravidade da eiva, restando que se recomende ao Chefe do Poder Executivo Municipal maior controle quanto aos repases realizados.

Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador

Não Recolhimento de Contribuições Previdenciárias do empregador à instituição de Previdência.

A Auditoria observou o não empenhamento e o não recolhimento de parte das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS e ao RGPS, nos seguintes valores:

Regime	Não Empenhado	Não recolhido
RGPS	R\$ 251.762,68	R\$ 554.345,60
RPPS	R\$ 617.398,24	R\$ 618.268,32
Total	869.160,92	1.172.613,92

Para efetuar os cálculos, a Auditoria excluiu os valores pagos em 2017 relativos os de outras competências, e incluiu os valores pagos em 2018, relativos à competência de 2017. Os cálculos foram feitos na administração direta e indireta (Fundos Municipais de Saúde e Assistência Social, fls. 2248/2254).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Quanto aos valores devidos ao **regime próprio de previdência**, existe certidão de regularidade previdenciária (CRP nº 982073-166016), com validade até 10/12/2018, emitida em decorrência de determinação judicial.

No tocante às contribuições não recolhidas ao INSS, a consulta ao sítio da Receita Federal revelou não haver certidão negativa ou positiva com efeito de negativa válida emitida para o município.

Além da falha relativa ao não empenhamento das contribuições devidas no exercício, restou demonstrado o não cumprimento das obrigações previdenciárias, que constitui irregularidade capaz de macular as contas em exame e provocar a aplicação de penalidade pecuniária, nos termos do art. 56 da LOTCE.

Por todo o exposto, voto pela:

1. **Emissão de Parecer contrário** à aprovação das contas do Prefeito do Município de LUCENA, exercício de 2017, de responsabilidade do Prefeito MARCELO SALES DE MENDONÇA;
2. **Declaração de Atendimento Parcial** aos preceitos da LRF;
3. **Aplicação de multa, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)** ao Sr. MARCELO SALES DE MENDONÇA, com fundamento no art. 56 da LOTCE;
4. **Recomendações** à atual Administração Municipal de LUCENA no sentido de conferir estrita observância aos preceitos legais, notadamente à Lei das licitações e contratos, de modo a evitar a repetição das falhas ora constatadas.

É o voto.

VOTO DO CONSELHEIRO FERNANDO CATÃO

Peço vênia ao eminente Conselheiro Nominando Diniz para discordar de seu fundamentado voto. Primeiramente entendo, consultando o SAGRES, que há uma regularidade no pagamento do elemento de despesa 13 – Obrigações Patronais, o que denota uma intenção do gestor em arcar com os compromissos previdenciários.

Quanto à contratação por tempo determinado, entendo que este Tribunal deve estabelecer critérios claros de julgamento para que os gestores não fiquem à mercê de entendimentos circunstanciais, ao passo que entendo que este motivo não pode ser invocado para reprovação de contas.

Ademais, entendo que as despesas não licitadas também não tem a gravidade necessária para a reprovação das referidas contas, motivo pelo qual voto pela emissão de parecer favorável e julgamento regular com ressalvas das contas de gestão, acompanhando o relator nos demais pontos.

PARECER DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-05.870/18, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à maioria, em conformidade com o voto divergente do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, na sessão realizada nesta data, decidem:

1. ***Emitir Parecer Favorável à aprovação das contas do Prefeito do Município de LUCENA, exercício de 2017, de responsabilidade do Prefeito MARCELO SALES DE MENDONÇA;***
2. ***Julgar REGULARES COM RESSALVAS, à luz o art. 71, inciso II, da CF, as contas de gestão do Sr. Marcelo Sales de Mendonça, na qualidade de Ordenador de Despesas;***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- 3. Declarar o atendimento parcial aos preceitos da LRF;**
- 4. Aplicar multa, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), equivalentes a 80,95 UFR-PB ao Sr. MARCELO SALES DE MENDONÇA, com fundamento no art. 56 da LOTCE;**
- 5. Recomendar à atual Administração Municipal de LUCENA no sentido de conferir estrita observância aos preceitos legais, notadamente à Lei das licitações e contratos, de modo a evitar a repetição das falhas ora constatadas.**

*Publique-se, intime-se e registre-se.
Sala das Sessões do TCE-Pb – Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 05 de dezembro de 2018.*

Assinado 17 de Janeiro de 2019 às 11:06



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 18 de Janeiro de 2019 às 12:25



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
RELATOR

Assinado 17 de Janeiro de 2019 às 10:41



Cons. Fernando Rodrigues Catão
FORMALIZADOR

Assinado 17 de Janeiro de 2019 às 12:19



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
CONSELHEIRO

Assinado 17 de Janeiro de 2019 às 11:03



Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

Assinado 17 de Janeiro de 2019 às 11:50



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL