



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04403/15

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Entidade: Prefeitura Municipal de Queimadas

Exercício: 2014

Relator: Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

Responsável: Jacó Moreira Maciel

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. Aplicação de multa. Alerta. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00132/17

Vistos, relatados e discutidos os autos da Prestação de Contas de Gestão do Ordenador de Despesas do município de **Queimadas**, Sr. **Jacó Moreira Maciel**, 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, 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:

- a) Julgar irregulares as contas do Sr. Jacó Moreira Maciel, na qualidade de ordenador de despesas;
- b) Aplicar multa pessoal ao Sr. Jacó Moreira Maciel, no montante de R\$ R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), correspondentes a 86,19 UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;
- c) Alertar o atual gestor, Sr. José Carlos de Sousa Rêgo, acerca da necessidade de cumprimento do que estabelece o artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser tomadas medidas visando à recondução das despesas com pessoal aos limites impostos na referida lei;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04403/15

- d) Recomendar à administração municipal que observe os ditames legais no que se refere a ajudas financeiras a pessoas carentes, bem como que adotar medidas visando a 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 Ministro João Agripino

João Pessoa, 22 de março de 2017

CONS. ANDRÉ CARLO TORRES PONTES
PRESIDENTE

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ
PROCURADORA GERAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04403/15

RELATÓRIO

CONS. SUBST. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 04403/15 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Queimadas, relativas ao exercício financeiro de 2014, Sr. Jacó Moreira Maciel.

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

1. o município possui 42.586 habitantes, sendo 23.079 habitantes urbanos e 19.507 habitantes rurais, correspondendo a 54,19% e 45,81% respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 379/2013, de 29 de novembro de 2013, estimando a receita em R\$ 93.107.880,00, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 74.486.304,00, equivalentes a 80% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 67.892.369,44, sendo 27,08% inferior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 71.634.452,87, composta por 95,07% de Despesas Correntes, 4,93% de Despesas de Capital, sendo 23,06% inferior à despesa fixada;
5. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 6.379.464,15, equivalente a 9,92% da Receita Orçamentária Total do Município;
6. o saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 3.466.262,87, está constituído exclusivamente de Bancos, sendo R\$ 93.458,78 pertencente ao RPPS;
7. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 2.631.379,66, correspondendo a 3,67% da Despesa Orçamentária Total;
8. a remuneração recebida pelo Prefeito e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
9. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 61,00%;
10. a aplicação das receitas de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Ações e Serviços Públicos de Saúde equivaleram a 27,42% e 19,90%, respectivamente;
11. os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$ 37.107.305,96 correspondentes a 59,71 % da RCL;
12. a dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 19.548.014,42, correspondendo a 30,23% da Receita Corrente Líquida;
13. o Município possui Regime Próprio de Previdência;
14. as receitas e despesas dos fundos existentes no município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura.

Além destes aspectos, o Órgão de Instrução apontou irregularidades, em razão das quais o Gestor foi citado e apresentou defesa cuja análise por parte da Auditoria mantém as irregularidades a seguir relacionadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04403/15

1. Não encaminhamento a este Tribunal da LDO, LOA e PPA

Com relação à LDO e LOA, a defesa alega que a Auditoria teve acesso aos referidos instrumentos de planejamento quando da diligência no município. Não obstante, anexa à defesa a LDO, LOA e PPA.

A Auditoria esclarece que, de acordo com a RN TC nº 07/2004, alterada pela RN TC nº 05/2006 os instrumentos de planejamento em apreço devem constituir processo específico, estando o envio, junto à defesa, intempestivo.

2. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas

A defesa confirma déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 3.742.083,43, mas alega que a Auditoria não observou o saldo financeiro existente ao final do exercício de 2013 que foi na ordem de R\$ 5.788.002,61, ficando, desta forma, totalmente coberto o déficit apontado.

A Auditoria destaca, preliminarmente, que a disponibilidade de R\$ 5.788.002,61 não existe, sendo o valor consolidado das disponibilidades correspondente a R\$ 3.468.236,63. Além disso, a Auditoria registra que a defesa misturou sistema financeiro com orçamentário, não cabendo os argumentos apresentados.

3. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício

Alega o defendente que o déficit financeiro, na ordem de R\$ 4.513.864,30, não é decorrente apenas desse exercício financeiro, que os restos a pagar de exercícios anteriores a 2013, que foi o primeiro ano do mandato da atual gestão, somam R\$ 1.215.077,81. Desta forma, o Déficit Financeiro da Gestão seria de R\$ 3.298.786,49, que corresponde a 4,60% da despesa executada.

A Unidade Técnica esclarece que apenas os restos a pagar de 2014 da Prefeitura Municipal de Queimadas somaram R\$ 6.175.652,52, enquanto as disponibilidades da mesma foram de R\$ 3.374.777,85, ficando nítido que a Prefeitura Municipal foi a grande responsável pelo déficit ocorrido.

4. Não realização de procedimentos licitatórios no valor de R\$ 139.738,10

Quando da análise de defesa, a Auditoria retificou o montante apontado de despesas realizadas sem o devido procedimento licitatório de R\$ 203.644,63 para R\$ 139.738,10, restando despesas com seguro de veículos e de aquisição de gêneros alimentícios que, segundo o Órgão de Instrução, não encontram amparo na chamada pública, citada pela defesa.

5. Gastos com pessoal acima do limite de 54% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04403/15

A defesa apresenta como justificativa quedas auferidas no decorrer do exercício financeiro de 2014 na arrecadação municipal, aliadas ao elevado índice de reajuste salarial, tanto do salário mínimo quanto no piso dos profissionais do magistério. Alega que, quanto ao percentual exigido para o município, observa-se que o Município de Queimadas ficou abaixo, com 59,71%.

A Auditoria não acolhe os argumentos, tendo em vista que, no tocante às receitas correntes, constatou uma execução significativamente maior do que a previsão para o exercício. Registra que desde o exercício de 2013, a Prefeitura de Queimadas extrapola os limites fixados pela LRF e que as contratações por excepcional interesse público cresceram praticamente durante todo o exercício, ultrapassando em vários meses o número de servidores efetivos.

6. Descumprimento de exigências da Lei de Acesso à Informação

A defesa informa que, na avaliação de novembro de 2015, restou constatado que as informações foram disponibilizadas em tempo real.

A Unidade Técnica observa que a avaliação citada pela defesa é referente a novembro de 2015, enquanto que a situação constatada é relativa a 2014.

7. Não recolhimento da contribuição previdenciária à instituição de previdência no valor de R\$ 1.736.676,90

O defendente discorda dos cálculos da Auditoria pois não foram deduzidos da base de cálculo salário família, auxílio maternidade e 1/3 de férias, assim como não foram levados em conta os pagamentos de INSS referentes a competência de 2014, realizados em 2015. Com tais considerações, apresenta um percentual de 54,87% de pagamentos realizados no exercício e informa que o restante foi parcelado.

O Órgão de Instrução retifica de R\$ 1.877.962,27 para R\$ 1.736.676,90, considerando o montante de R\$ 141.285,37, pago em 2015, referente a 2014. Entende a Auditoria que o parcelamento realizado não elide a irregularidade, até porque é decorrente da própria omissão da administração em recolher as devidas obrigações. Destaca ainda que o parcelamento só foi realizado em abril de 2016, e que, observando trecho do termo de parcelamento (Doc. 057204/16, fl. 646), pode-se constatar o valor devedor de quase R\$ 800 mil referente a encargos, multa e juros de mora.

8. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no valor de R\$ 2.882.892,63

A defesa diverge do entendimento da Auditoria, no tocante aos cálculos das contribuições devidas ao instituto próprio de previdência, utilizando os mesmos argumentos anteriores. Apresenta cópia do parcelamento homologado entre a prefeitura e o instituto de previdência municipal referente ao período de 01/2014 a 09/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04403/15

A Unidade Técnica alega que o defendente não apresentou qual seria a base de cálculo correta, permanecendo seu entendimento exposto no relatório inicial, mesmo tratando-se de valor estimado. Registra que o próprio termo de parcelamento anexado pela defesa (Doc. 057204/16, fl. 622/623), revela uma dívida superior a R\$ 4 milhões com o Instituto de Previdência Própria de contribuições não recolhidas entre 01/2014 a 09/2016.

9. Concessão de auxílio a pessoas em desacordo com a legislação, no valor de R\$ 73.850,00

A Auditoria constatou em sua análise inicial que a Prefeitura Municipal de Queimadas empenhou e pagou o montante de R\$ 437.932,95 a título de auxílios financeiros a pessoas físicas, efetuados com base na Lei Municipal nº 253/2011 (Doc. 49861/16). A Unidade Técnica informa que analisou uma amostra de pouco mais de cem empenhos desta natureza (Doc. 50762/16, 50764/16), representando cerca de 17% da despesa empenhada a este título, tendo constatado as seguintes falhas:

- a)** ausência de análise criteriosa dos pedidos de auxílio, haja vista que os pedidos de auxílio analisados, quase em sua totalidade, obtiveram o laudo do serviço social no mesmo dia;
- b)** não comprovação da carência dos beneficiados, com documentação acostada aos empenhos resumida a documentos pessoais e comprovante de residência;
- c)** doações com objetivos genéricos mencionado, em sua maioria, ser referente a ajudas para compras de materiais de construção e melhorias habitacionais, sem comprovação de que os beneficiados, de fato, necessitavam de ajuda para estes fins;
- d)** ausência de manifestação do Conselho de Assistência Social, indo de encontro ao que determina a Lei nº 253/2011.

A defesa alega que as doações foram feitas com base em Lei Municipal nº 253/2011. Esclarece, com relação à ausência de análise criteriosa, que o fato de o parecer ser exarado no mesmo dia do pedido pelo beneficiário ocorre tendo em vista Queimadas ser uma cidade de pequeno porte, onde todos se conhecem, facilitando assim a análise. Quanto a não comprovação de carência do beneficiário, informa que a constatação de carência é aferida pela equipe técnica, embasada em uma entrevista pessoal, dados coletados pela própria secretaria e, dependendo do caso, visita in loco, na casa do beneficiário. No tocante aos objetivos das doações, registra que o auxílio financeiro é prestado para a aquisição de quaisquer dos materiais elencados no art. 4, da lei 253/2011, dos quais material para melhoramento habitacional está devidamente previsto no seu inciso 20. No que diz respeito à ausência de manifestação do conselho, a defesa informa que o Conselho da Assistência Social aprova seus gastos de forma anual, tendo aprovado as despesas executadas durante o exercício de 2014, conforme ata acostada.

O Órgão Técnico não acolhe os argumentos apresentados e ratifica suas considerações iniciais. A Auditoria entende que os auxílios são concedidos sem o mínimo de rigor, e que se não houver uma análise criteriosa, 70% da população de Queimadas deveria receber alguma ajuda financeira, tendo em vista as características de renda da população municipal. Alega que a ata do Conselho Municipal anexada pela defesa em nada muda o constatado, haja



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04403/15

vista que o conselho apreciou a utilização dos recursos financeiros para auxílios através do Fundo Municipal de Assistência Social e o que está em questão é a legalidade e comprovação do atendimento dos requisitos estabelecidos pela norma. No entendimento do Órgão Técnico o montante de R\$ 73.850,00 deve ser ressarcido ao erário municipal.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de seu representante emitiu Parecer no qual opina pelo (a):

- a)** EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas em análise, de responsabilidade da Sr. Jacó Moreira Maciel, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2014;
- b)** Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão da mencionada;
- c)** ATENDIMENTO PARCIAL às determinações da LRF;
- d)** IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao Sr. Jacó Moreira Maciel no montante de R\$ 73.850,00, por pagamento de auxílio financeiro a pessoas carentes em desacordo com a legislação municipal;
- e)** APLICAÇÃO DE MULTA àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II e III, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
- f)** 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;
- g)** INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias;
- h)** ENVIO DE CÓPIA AO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM para as providências cabíveis quanto aos indícios de crimes constatados nestes autos.

É o relatório.

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.

Com relação ao não encaminhamento da LOA, LDO e PPA, o gestor deixou de observar o que preceitua a RN TC nº 07/2004, alterada pela RN TC nº 05/2006, no que diz respeito aos prazos de encaminhamento, a esta Corte de Contas, dos referidos instrumentos de planejamento.

O déficit de execução orçamentária, no montante de R\$ 3.742.083,43, corresponde a 5,51% do valor da receita. A falha demonstra desequilíbrio das contas públicas, pois não foi observado o cumprimento das metas entre receitas e despesas, indo de encontro ao que preceitua o art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que concerne ao déficit financeiro ao final do exercício, o valor apontado pelo Órgão de Instrução foi de R\$ 4.513.864,30, correspondente a 6,65% da receita orçamentária. O valor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04403/15

do referido déficit, no entanto, não compromete a capacidade financeira do ente tendo em vista que se verifica no exercício seguinte um resultado financeiro superavitário, correspondente a R\$ 160.149,88.

No que diz respeito a não realização de procedimentos licitatórios, restou, após análise da defesa, o valor de R\$ 139.738,10, que corresponde apenas a 0,19% da despesa orçamentária. No entendimento do Relator a falha não macula as contas em apreço.

Quanto aos gastos com pessoal, que ultrapassaram o limite de 54%, estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, observa-se que a falha vem sendo registrada desde o exercício anterior, destacando-se que as contratações por excepcional interesse público ultrapassaram, em alguns meses, o número de servidores efetivos. Mesmo com a situação perdurando por mais de um exercício, o gestor não apresentou qualquer medida visando à redução dos gastos com pessoal aos limites legais.

No que tange ao descumprimento de exigências da Lei de Acesso à Informação, no entendimento do Relator a falha pode ser relevada tendo em vista a constatação em 2015 que a prefeitura já disponibilizava as informações em tempo real.

Com relação às contribuições previdenciárias, embora a Auditoria tenha apresentado uma estimativa, os valores apontados são bastante significativos. O Órgão de Instrução registrou o não recolhimento ao INSS da ordem de R\$ 1.736.676,90, que representa 47,62% do valor total estimado. No que diz respeito ao Regime Próprio de Previdência, o valor não recolhido foi de R\$ 2.882.892,63, correspondendo a 58,11% das obrigações patronais estimadas. Ainda com relação ao RPPS, observou-se uma redução no saldo do instituto de previdência, de R\$ 956.990,86, em 2013, para R\$ 93.458,78, em 2014, ou seja, o não recolhimento das obrigações patronais, mesmo com a realização de parcelamentos, compromete o equilíbrio financeiro e atuarial da instituição.

No que tange à concessão de auxílio a pessoas carentes, constatou-se que as doações foram realizadas sem que fossem observados os critérios estabelecidos na Lei Municipal nº 253/2011. Por outro lado, não consta dos autos qualquer evidência de que tais doações não tenham sido concretizadas, razão pela qual discordo do Órgão de Instrução quanto à imputação ao gestor do valor de R\$ 73.850,00. Não obstante, entendo que a falha enseja aplicação de multa e recomendação à administração municipal.

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

- a) Emita **Parecer contrário** à aprovação das contas de governo do Prefeito de **Queimadas**, Sr. Jacó Moreira Maciel, relativas ao exercício de 2014, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b) Julgue irregulares as contas do Sr. Jacó Moreira Maciel, na qualidade de ordenador de despesas;
- c) Aplique multa pessoal ao Jacó Moreira Maciel, no montante de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), correspondentes a 86,19 UFR/PB, com fulcro no art. 56, II, da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04403/15

Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento da multa ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança judicial em caso de omissão;

- d)** Alerta o atual gestor, Sr. José Carlos de Sousa Rêgo, acerca da necessidade de cumprimento do que estabelece o artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser tomadas medidas visando à recondução das despesas com pessoal aos limites impostos na referida lei;
- e)** Recomende à administração municipal que observe os ditames legais no que se refere a ajudas financeiras a pessoas carentes, bem como que adote medidas visando evitar a repetição das demais falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta.

João Pessoa, 15 de março de 2017

Cons. Substituto Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 24 de Março de 2017 às 10:31



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

Assinado 23 de Março de 2017 às 19:17



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR

Assinado 24 de Março de 2017 às 11:02



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