



Processo n.º: **03985/16**

Parecer n.º: **00923/19**

Origem: **PREFEITURA MUNICIPAL CAMPINA GRANDE**

Natureza: **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE. EXERCÍCIO DE 2015. DIVERSAS IRREGULARIDADES. ATENDIMENTO PARCIAL AOS PRECEITOS DA LRF. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO DE ENVIO DE INFORMAÇÕES SOBRE EIVA A PROCESSE DE PCA DA SEE. RECOMENDAÇÕES. INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL E AO MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM.

P A R E C E R

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Junco do Campina Grande, sob a gestão do Sr. Romero Rodrigues Veiga, referente ao exercício financeiro de 2015.

A Unidade Técnica, após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, apontou, em no relatório prévio de PCA, às fls. 901/1433, a ocorrência de algumas irregularidades.

Atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, procedeu-se à citação do Gestor municipal, acima nominado, o qual veio aos presentes, por meio da petição de fls. 1441/1442, solicitar a prorrogação do prazo para apresentação da defesa. O referido pleito foi deferido, conforme certidão às fls. 1446.



Além da citação do Gestor, procedeu-se à citação da Sra. Luzia Maria Marinho Leite Pinto, Gestora do Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande, no entanto, a responsável solicitou prorrogação do prazo para prestar esclarecimentos, mediante petição de fls. 1448/1449, cujo pleito foi atendido, de acordo com certidão de fls. 1453.

O Gestor municipal apresentou defesa de fls. 1454/1465, acompanhada de documentação de fls. 1466/1603, bem como complementou a defesa com os documentos de fls. 1608/1610.

Por sua vez, a Gestora do FMS apresentou defesa de fls. 1613/1616, acompanhada de documentação de fls. 1617/1634.

Em sede de Relatório de Análise de Defesa, fls. 1644/1657, a Unidade Técnica concluiu pela permanência de diversas irregularidades elencadas abaixo:

ROMERO RODRIGUES VEIGA
Período: 01/01/2015 - 31/12/2015

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
17.3	Omissão de registro de receita orçamentária	Artigos 57, 89 e 91 da Lei 4.320/64	2.826.644,21	5.0.1
17.4	Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas	arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b", e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF	47.849.916,14	5.1.1
17.5	Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício	art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF	116.441.894,86	5.1.2
17.6	Registros contábeis incorretos	arts. 83 a 106 da Lei nº	-	5.1.3
	sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis	4.320/1964, ou Lei nº6.404/1976.		



MPC·PB
 MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
 DA PARAÍBA

17.7	Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino	art. 212 da Constituição Federal.	15.816.338,41	9.2.1
17.8	Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal.	art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.	-	11.1.1
17.9	Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal.	art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.	-	11.1.2
17.10	Omissão de valores da Dívida Fundada	Art.98, parágrafo único, da Lei 4.320/64	22.662.956,08	11.4.1
17.11	Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.	art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.	208.202,50	12.0.1

17.12	Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis	arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº6.404/1976.	1.726.003,64	12.0.2
17.13	Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida	arts. 40, 149, § 1º, e 195, II, da Constituição Federal.	7.628.505,08	13.0.1
17.14	Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente	arts. 23, §§ 2º e 5º, e 24, I e II, da Lei nº 8.666/1993.	-	16.0.2



LUZIA MARIA MARINHO LEITE PINTO
Período: 01/01/2015 - 31/12/2015

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
17.15	Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas	Resolução TCE	-	14.0.1
17.16	Ausência de prestação de contas de recursos repassados por meio de convênio, ajuste ou instrumento congêneres	Art. 70, parágrafo único c/c Art. 75 da CF	-	14.0.2

Sugere que seja aplicada a multa, em virtude do envio intempestivo da Lei autorizativa da abertura dos créditos adicionais, conforme itens 3.1 e 3.2, bem como sejam mantidas as sugestões constantes no Relatório Inicial:

SUGESTÕES DA AUDITORIA
ROMERO RODRIGUES VEIGA

Sub-Item	Sugestão	Código Item
18.2.1	Adotar medidas para tornar mais eficiente a arrecadação da receita própria, especificamente o ITBI e IPTU	5
18.2.2	Adoção de procedimento único de licitação pela Secretaria de Educação do Município	16

Mediante cota ministerial, às fls. 1660/1664, dada a análise incompleta sobre as justificativa e os documentos acostados aos autos pela Gestora do FMS, este *Parquet* opinou pelo retorno dos autos ao Órgão Auditor com vistas à apreciação da defesa integralmente, e, em particular, quanto ao item 17.16, acima mencionado.

No relatório de complementação de instrução, às fls. 1669/1677, a Unidade Técnica corroborou o entendimento pela permanência das seguintes eivas:

LUZIA MARIA MARINHO LEITE PINTO
Período: 01/01/2015 - 31/12/2015

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
17.15	Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas	Resolução TCE	-	14.0.1
17.16	Ausência de prestação de contas de recursos repassados por meio de convênio, ajuste ou instrumento congêneres	Art. 70, parágrafo único c/c Art. 75 da CF	-	14.0.2

Em seguida, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para exame e emissão de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

Irregularidades de responsabilidade do Sr. Romero Rodrigues Veiga:



Omissão de registro de receita orçamentária (Item 17.3) / Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (item 17.6) / Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (item 17.12)

Em primeiro lugar, após confrontar os dados informados ao SAGRES e os dispostos no Relatório da Análise da Receita para Tesouraria (fls. 02 do Doc. TC nº 64375/17), emitido pelo Setor de Arrecadação de Tributos da Prefeitura de Campina Grande, a Unidade Técnica verificou omissão de receita orçamentária no montante de R\$ 2.826.644,21, conforme quadro, às fls. 906, dos presentes autos.

Além disso, verificou-se que o sistema de arrecadação municipal, fornecido pela empresa GIAP, não está integrado ao de contabilidade, gerando incompatibilidades de informações, haja vista que os dados relativos à arrecadação são exportados e inseridos manualmente pela contabilidade.

No tocante ao item 17.6, o Órgão Auditor apontou diversas inconsistências, conforme as considerações abaixo relatadas, às fls. 912, senão vejamos:

Portanto, pelo confronto dos demonstrativos consolidados da Dívida Flutuante do município de Campina Grande e os do Poder Legislativo verifica-se uma inconsistência nos registros das dívidas, não correspondendo a realidade. Enquanto a inscrição em consignações realizadas no exercício na Dívida Flutuante do Poder Legislativo, por exemplo, totaliza a importância de R\$ 0,00, bem aquém do valor de R\$ 4.974.473,17, como inscrição no exercício, registrado no Demonstrativo da Dívida Consolidada (Tabela 1). Quanto ao saldo para o exercício seguinte a Câmara Municipal de Campina Grande em seu Anexo 17 não registra dívidas, enquanto que no Demonstrativo Consolidado (fls. 129/142) o valor da dívida do Poder Legislativo para o exercício seguinte é de R\$ 867.070,38 (Tabela 1).

Ademais, segundo o Órgão Auditor, no item 17.12, também foram detectadas inconsistências entre os dados informados acerca da transferência do duodécimo para a Câmara Municipal de Campina Grande, de modo que a Prefeitura registrou no SAGRES o montante de R\$ 16.153.996,36, enquanto que o Poder Legislativo registrou no SAGRES e contabilizou no Balanço Financeiro o valor de R\$ 17.880.000,00. Nestes termos, ocorreu um registro a menor de R\$ 1.726.003,64 entre os dados da Prefeitura e da Câmara Municipal.

De outro norte, conforme se extrai da petição anexa às fls. 1608/1610, o Gestor não apresentou a defesa, sob o argumento de que, tratando-se a irregularidade de eiva



tipicamente contábil, caberia ao contador responsável o envio das justificativas a esta Corte de Contas. No entanto, em contato estabelecido pelo “Whatsapp”, o profissional apontou a dívida existente entre a Edilidade e a sua empresa SECOP como razão para o não atendimento ao pleito oriundo do Poder Executivo.

A prestação de contas na Administração Pública é dever de todo administrador (art. 70, parágrafo único, da CF/88 e art. 82 da Lei 4320/64) e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais **da publicidade e da eficiência**, já que é instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas, sendo até mesmo caso de intervenção no Município, nos termos do art. 35, III, da CF/88, o fato de “*não serem prestadas contas devidas, na forma da lei*”. Importa notar que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação completa e regular, já que **a ausência ou a imprecisão** de documentos que torne dificultado o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

A respeito da divergência constatada, cabe salientar que a essência de um fato contábil está na sua verdade, ou seja, naquilo que, não se prendendo à aparência ou a forma, diz respeito à realidade ou ao conteúdo do fato contábil. Assim, pode-se concluir que exigência fundamental da contabilidade pública é a da comprovação da veracidade de seus registros. Tanto a legalidade quanto a moralidade administrativa exigem a demonstração e comprovação de todos os atos e fatos administrativos que originaram determinado lançamento contábil – financeiro, patrimonial, orçamentário etc.

Nesse diapasão, há de se ressaltar que a constatação de registros contábeis imprecisos ou contraditórios vai de encontro ao que dispõem as **Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC**¹. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é **Princípio Fundamental da Contabilidade**:

“1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.”

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

“2.1.2 - (...)

¹ Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.”

Ora, as irregularidades em apreço consistem em falha na Contabilidade Pública do Município de Campina Grande, sob inúmeros aspectos, agravadas pelo descumprimento das principais normas contábeis estabelecidas pelos órgãos competentes sobre a matéria.

Neste sentido, este *Parquet* entende que omissões e incongruências identificadas em documentos imprescindíveis para a escorreita análise das contas da Edilidade não são passíveis de serem relevadas, quando somadas às demais eivas demonstradas nos autos em apreço.

Portanto, as irregularidades devem ser mantidas, acarretando a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do Gestor, ensejando-lhe a aplicação de multa pessoal, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas. Arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b”, e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, no valor de R\$ 47.849.916,14 (item 17.4) / Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, no valor de R\$ 116.441.894,86 (item 17.5)

Nos termos do relatório prévio de PCA, ao final do exercício financeiro em apreço, a Auditoria verificou déficit orçamentário na ordem de R\$ 47.849.916,14 e déficit financeiro na ordem de R\$ 116.441.894,86.

Por sua vez, conforme se extrai da petição anexa às fls. 1608/1610, o Gestor não apresentou a defesa, sob o argumento de que, tratando-se a irregularidade de eiva tipicamente contábil, caberia ao contador responsável o envio das justificativas a esta Corte de Contas. No entanto, em contato estabelecido pelo “Whatsapp”, o profissional apontou a dívida existente entre a Edilidade e a sua empresa SECOP como razão para o não atendimento ao pleito oriundo do Poder Executivo.

Ora, não há como admitir que um Município do porte de Campina Grande deixe de prestar esclarecimentos sobre duas irregularidades, envolvendo vultosas somas de recursos públicos, simplesmente pelo fato da empresa contratada por toda a contabilidade se negar a enviar informações, ainda que por ausência de pagamento pelos serviços prestados.



Cumpra salientar que a Carta Magna de 1988 confere aos Tribunais de Contas relevante participação no exercício do controle externo (art. 71 da Magna Carta). Nesse sentido, atribuiu-se competência aos Tribunais de Contas para apreciar e julgar a gestão dos recursos públicos à disposição dos administradores, bem como atribuiu a estes a obrigatoriedade de prestar contas.

A supramencionada obrigação decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatário qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos, nos termos do artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, a fim de que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência.

Ainda, é preciso registrar que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação completa e regular, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

Neste contexto, a ausência de quaisquer esclarecimentos e/ou justificativas pela autoridade responsável, não tem o condão de impedir a ação fiscalizatória desta Corte, só concorrendo para macular ainda mais a gestão do interessado.

Demais disso, registre-se o Enunciado de Decisão n.º 176, também da Corte de Contas da União:

“Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova”.

A LC nº 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável a uma gestão fiscal responsável, segundo dispõem os artigos 1º, § 1º, e 12, in verbis:

Art. 1º. (...).

*§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal **pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas (...)*



Como se vê, a Lei de Responsabilidade Fiscal ressalta a importância do planejamento orçamentário nas arrecadações das receitas e a necessidade de se transformar o que foi previsto em receita efetivamente realizada.

Ora, a Lei nº 4.320/64, no Anexo 12, define como deve ser realizado o cálculo do déficit orçamentário no exercício, sem restar qualquer dúvida. Importa dizer que deve se considerar a diferença entre a receita e a despesa orçamentária para se alcançar qual foi o saldo orçamentário do Ente.

Convém enfatizar que, durante o exercício financeiro, a execução orçamentária se realiza diariamente, de modo a concretizar o estabelecido na Lei Orçamentária Anual de cada ente federativo, com o acompanhamento da arrecadação das receitas previstas até a realização das despesas autorizadas.

A propósito, a partir de acompanhamentos periódicos, sejam mensal, bimestral, quadrimestral e semestral, torna-se possível ao gestor tomar as medidas necessárias para o restabelecimento das contas públicas, e, por conseguinte, prevenir desequilíbrios negativos.

Ademais, de acordo com o disposto no art. 9º da LRF, o gestor pode adotar a limitação de empenho e movimentação financeira para conter os gastos, assim que verificar que a realização da receita não permitirá o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais.

Compulsando os autos, é possível constatar que a Administração Pública não anexou qualquer documento para elidir a irregularidade, restando demonstrado que não tomou as medidas efetivas para a adequação das despesas realizadas às receitas arrecadas, com o objetivo de controlar o déficit orçamentário.

Cabe esclarecer que a contabilidade pública brasileira adota o regime de caixa para contabilização da receita e de competência na contabilização da despesa pública, conforme o art. 35, incisos I e II, da Lei 4.320/64:

Art. 35. *Pertencem ao exercício financeiro:*

I - as receitas nele arrecadadas;

II - as despesas nele legalmente empenhadas.

Ora, é primordial que os gastos da entidade estejam em consonância com as receitas arrecadadas, ou seja, que haja disponibilidade financeira suficiente para sustentar a solvência perante os credores, o que claramente não aconteceu no Município.



Diante do exposto, a existência de elevados déficits orçamentário e financeiro, demonstra que o Alcaide não desenvolveu ações visando a uma melhor programação e controle da receita, bem como não manteve o equilíbrio das contas do Erário. A adequação da despesa à receita arrecadada deve ser buscada a todo custo pelo gestor público.

Portanto, as irregularidades contribuem para a desaprovação das contas prestadas, acarreta recomendações ao Gestor para observância aos preceitos legais e dá ensejo à aplicação de multa pessoal, com supedâneo no art. 56, inciso II, da LOTCE-PB.

Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (item 17.7)

Com vistas a demonstrar que o município aplicou o devido percentual legal exigido, o Gestor elencou uma série de argumentos para confrontar a análise do item pelo Órgão Auditor.

Em primeiro lugar, a defesa sustentou que não foram considerados pagamentos com Educação de 04 (quatro) contas bancárias típicas de MDE, as quais receberam recursos decorrentes de Impostos e Transferências Constitucionais, conforme demonstrado nos extratos bancários da contas bancárias a seguir relacionadas:

“Banco do Brasil S/A conta movimento nº 86.505-2, BRADESCO conta SIAT Arrecadação nº 3.690-0, Banco do Brasil S/A conta SEDUC MDE nº 1.858-9 e BRADESCO conta FOPAG Conta Corrente nº 15-9. Devem ser acrescidos os pagamentos das referidas contas:

1. conta nº 86.505-2.....	R\$ 2.987.863,15
2. conta nº 3.690-0.....	R\$ 287.780,73
3. conta nº 1.858-9.....	R\$ 242.906,53
4. conta nº 15-9.....	R\$ 8.006.775,61
TOTAL GERAL.....	R\$ 11.525.326,02”.

No entendimento da Unidade Técnica, tais recursos das contas acima não foram incluídos na base de cálculo de aplicações em MDE devido à ausência de transparência quanto à origem/espécie dos recursos, de modo que não restou comprovado que consistiam em recursos de programas, convênios e outros recursos de impostos e transferência ligados à aplicação em educação.



Ademais, no tocante à conta FOPAG, segundo a Unidade Técnica, “*não foi considerada a vinculação de conta FOPAG, que é conta bancária destinada ao pagamento de folha de pessoal dos diversos órgãos municipais, mediante à contratação de serviço junto à instituição bancária correspondente*”. Sendo assim, o Gestor não apresentou os documentos suficientes para comprovar a destinação do dinheiro da conta em comento para o pagamento do pessoal inserido nos gastos com educação, na medida em que não individualizou os respectivos pagamentos realizados por meio da Conta FOPAG.

De outro norte, o Gestor argumentou que, conforme decisão exarada no Parecer PPL-TC-00017/14 e em consonância com o art. 5º. §2º, da Lei nº 11.494/07, deveria ser deduzido da base de cálculo das aplicações em MDE o equivalente a 30% da complementação da União, equivalente, portanto, a dedução de R\$ 6.544.092,58, de acordo com a equação: “*Valor da complementação R\$ 9.348.703,69 x 30% = R\$ 2.804.611,11; R\$ 9.348.703,69 - R\$ 2.804.611,11 = R\$ 6.544.092,58*”.

Inobstante as alegações da defesa, a Secretaria de Tesouro Nacional, através do 6ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – RREO (aprovado pela Portaria STN nº 553, de 22 de setembro de 2014, com efeitos a partir do exercício de 2015) estabelece instruções para a elaboração do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção do Desenvolvimento do Ensino (MDE), Anexo X do RREO, a serem observadas pelos Municípios, determinando a exclusão integral da complementação da União do cálculo do MDE, de acordo com disposto às fls. 356, *in verbis*:

31- DESPESAS CUSTEADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO

Nessa linha, registrar a aplicação dos recursos provenientes da complementação da União. Tal valor deverá ser igual ou menor que o obtido no item 11.2- Complementação da União ao FUNDEB. Será igual quando todo o recurso recebido como complementação for integralmente aplicado no exercício e menor quando a aplicação não for integral.

*Como o ente deve aplicar em MDE percentuais mínimos de sua receita estabelecidos constitucionalmente, e considerando que os recursos decorrentes da complementação da União não fazem parte desse cálculo, **deve-se, portanto, deduzir as despesas com recursos provenientes da complementação da União, efetivamente aplicadas no exercício, do cálculo do MDE.***

Ademais, o percentual de 30% diz respeito à formação da complementação no âmbito da União Federal, conforme esclarece o Manual de Demonstrativos Fiscais, às fls. 282:



14- COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AO FUNDEB – PARCELA PROVENIENTE DOS IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DESTINADOS À MDE

Nessa linha, registrar o valor da complementação da União ao FUNDEB suportada pela parcela resultante da receita proveniente de impostos e transferências destinadas à MDE. Tal parcela é limitada a 30% do valor total da complementação conforme previsão legal. ¹⁸⁸

Com efeito, a referência mencionada diz respeito ao disposto no art. 5º, § 2º, da Lei nº 11.494/07, de tal modo que a vinculação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União.

Outrossim, quanto aos Restos a Pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos do MDE no valor de R\$ 3.616.474,55, o Gestor discordou do valor verificado pela Unidade Técnica sob o fundamento de que a Edilidade encerrou o exercício de 2015 com saldo em contas bancárias contendo recursos de impostos no valor de R\$ 1.188.830,24, conforme demonstrado na conciliação bancária de dezembro do referido ano. Neste sentido, o mencionado valor dos Restos a Pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos do MDE reduziria para R\$ 2.427.644,31.

No tocante ao fundamento anterior, a Unidade Técnica não acatou a defesa do Gestor, uma vez que a grande maioria dos recursos existentes nas referidas contas bancárias não decorrem de impostos e transferências, como se observa na conclusão abaixo:

No que se refere aos Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos no MDE, a Auditoria, na análise preliminar, excluiu os valores das contas não consideradas decorrentes de receitas de impostos e transferências. Dessa forma, não prospera o pedido do defendente, para inclusão de saldo em contas bancárias provenientes de recursos de impostos no valor de R\$ 1.188.830,24, pois não se tratam de receitas de impostos e transferências (contas circuladas em vermelho não são consideradas de impostos e transferências, logo, devem ser excluídas do cálculo).



CONTA	VALOR EM CONTA	TOTAL
		1.188.830,24
30648-7 PMCG-ARRECAÇÃO IPTU BANCO BRADESCO S/A	903,09	
7665-1 ITR - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL BANCO DO BRASIL	1.789,97	
10955-X PMCG-DNIT BANCO DO BRASIL	971.759,24	
11557-6 I P V A BANCO DO BRASIL	15.697,54	
13843-6 ICMS BANCO DO BRASIL	348,32	
15260-9 ISS STN BANCO DO BRASIL	30,46	
31377-7 PMCG - IPTU BANCO DO BRASIL	135,50	
86505-2 CONTA MOVIMENTO BANCO DO BRASIL	104.086,62	
283141-4 ICMS DESONERAÇÃO BANCO DO BRASIL	11.569,05	
220-0 MOVIMENTO - CEF CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	52.418,39	
1169-2 ARRECAÇÃO IPTU CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	647,31	
1189-7 ARRECAÇÃO ISS CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	3.802,39	
13000848-7 SANTANDER SANTANDER S/A	25.642,36	

Grifo nosso das contas a serem excluídas.

Entretanto, quanto às demais contas não grifadas, segundo o Órgão Auditor: *“Mesmo que se considere o valor remanescente de R\$ 34.923,63, a Prefeitura ainda não atingiria o percentual mínimo de 25% de aplicação de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento, conforme imposição legal”.*

Com efeito, de acordo com 6ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – RREO acima mencionado, no preenchimento do Anexo 8, não há referências aos recursos suscitados pelo Gestor, verificando-se que assiste razão a Unidade Técnica quanto à não consideração das contas bancárias em destaque, de modo que acompanhamos o citado entendimento quanto ao argumento em apreço, mesmo porque a defesa não apresentou provas robustas de que a origem dos recursos advém da receita de impostos e transferências utilizadas na base de cálculo do MDE.

Ainda, quanto aos Restos a Pagar, o defendente argüiu pela inclusão em Outros Ajustes à Despesa do valor de R\$ 1.515.380,03, uma vez que:

“Ainda no que se refere a restos a pagar, a Douta Auditoria ao analisar a Prestação de Contas do Exercício de 2014, excluiu do cálculo da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 6.828.868,78, correspondente a Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE, sendo que na defesa desse exercício de 2014 foi solicitado que fosse retomado o valor de R\$ 5.313.488,75, por causa do limite das disponibilidades como saldo de recursos de impostos e



transferências no dia 31 de dezembro de 2014. Nesse sentido restou não comprovado para o MDE de 2014 o valor de R\$ 1.515.380,03.

Se o respectivo montante da despesa não fez parte do cálculo do MDE do exercício de 2014, deverá compor a base de cálculo do exercício de 2015, não podendo deixar de ser aproveitado”.

A propósito, o Órgão Auditor sustentou que a impossibilidade de se aceitar tal inclusão, visto que compreendem despesas de exercícios anteriores e, portanto, somente as despesas do exercício de 2015 podem integrar o cálculo do percentual aplicado em MDE. Assim sendo, acompanhamos o entendimento manifestado pela Auditoria no sentido de não incluir tal montante, uma vez que o limite estabelecido constitucionalmente se refere à aplicação mínima de recursos em educação no exercício.

Além disso, o Gestor sustentou que os valores pagos a título de precatórios deveriam ser deduzidos da base de cálculo das Receitas de Impostos e Transferências com respaldo na jurisprudência desta Corte de Contas, de modo que o total de tais receitas passaria a ser de: “R\$ 371.459.426,03 - R\$ 3.474.479,75 = R\$ 367.984.946,28”.

Ora, convém recordar que a Constituição Federal, no art. 212, estabelece que:

*Art. 212. A União aplicará, **anualmente**, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.*

Isto posto, significa dizer que o percentual mínimo firmado está ligado ao que deve ser aplicado em cada ano em manutenção e desenvolvimento do ensino. No caso do pagamento de precatórios, tem-se como uma despesa oriunda de um exercício anterior que deveria ter sido paga, mas não foi, e como tal, em outras oportunidades, este Órgão Ministerial já se manifestou sobre a impossibilidade de inclusão de despesas decorrentes de pagamento de precatórios no rol de despesas em MDE, em consonância com o disposto no art. 70 da Lei nº 9394/96 (Lei de Diretrizes e Bases).

Ora, conforme se observa na defesa trazida à baila, o Gestor não apresentou informações suficientes para justificar a exclusão dos valores pagos a título de precatórios da base de cálculo das Receitas de Impostos e Transferências. Ademais, de acordo com o anexo 22, às fls. 1588/1590, verifica-se apenas um rol de empenhos tendo como credores órgãos judiciários, porém, sem maiores esclarecimentos acerca do motivo pelo qual se fundamentaria a dedução suscitada.



Vislumbra-se que as aplicações de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE efetivamente realizadas pelo Município de Campina Grande corresponderam a 20,74% da receita de impostos, inclusive os transferidos, não alcançando o limite mínimo de 25% constitucionalmente estabelecido.

A educação visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, permitindo sua ampla participação na sociedade, bem como constitui instrumento de preparo para ingresso no trabalho. Negar este direito básico ao indivíduo consiste não somente em afronta aos direitos individuais, já que a educação está inserida no rol dos direitos sociais declarados pela Carta Magna, mas também contribui para sua exclusão social.

O percentual fixado pela Lei Maior é mínimo, devendo, por isto, ser observado com rigor. Logo, o não atendimento a tal exigência, de relevante interesse social, enseja a penalização do Gestor Responsável.

Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal (item 17.8) / Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal (item 17.9)

Segundo o relatório da Unidade Técnica, os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram o percentual de 55,30% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite máximo de 54% autorizado pelo art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), enquanto que as despesas com pessoal pelo Município alcançaram o percentual de 61,05% da Receita Corrente Líquida, atendendo o limite máximo de 60% permitido no art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

Por sua vez, o Gestor não apresentou a defesa, sob o argumento de que, tratando-se a irregularidade de eiva tipicamente contábil, caberia ao contador responsável o envio das justificativas a esta Corte de Contas. No entanto, em contato estabelecido pelo “Whatsapp”, o profissional apontou a dívida existente entre a Edilidade e a sua empresa SECOP como razão para o não atendimento ao pleito oriundo do Poder Executivo.

Observa-se que não houve preocupação com o planejamento e o limite imposto para gastos com pessoal no exercício em apreço, afinal, o Gestor deveria ter adotado medidas previstas na LRF para eliminar o excesso das despesas com pessoal.

Assim, diante do desrespeito aos ditames da LRF, impõe-se a cominação de multa pessoal ao Responsável, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal,



e recomendação no sentido de adoção das medidas de ajustes, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00.

Omissão de valores da Dívida Fundada (item 17.10)

No Demonstrativo da Dívida Fundada, o Município de Campina Grande informou a existência de dívidas com INSS, RPPS, CAGEPA, ENERGISA, PASEP e Outras Dívidas, no montante de R\$ 310.105.435,50. No entanto, após averiguação pelo Órgão Auditor, verificou-se a soma de R\$ 332.768.391,58, configurando omissão de valores da dívida fundada no total de R\$ 22.662.956,08, correspondente aos precatórios.

Por sua vez, o Gestor não apresentou a defesa, sob o argumento de que, tratando-se a irregularidade de eiva tipicamente contábil, caberia ao contador responsável o envio das justificativas a esta Corte de Contas. No entanto, em contato estabelecido pelo “Whatsapp”, o profissional apontou a dívida existente entre a Edilidade e a sua empresa SECOP como razão para o não atendimento ao pleito oriundo do Poder Executivo.

Nesta perspectiva, não há como sustentar qualquer razão à Prefeitura, pois, além de não trazer qualquer argumento em seu favor, ainda atribui a sua omissão a terceiros, sem acostar aos autos documentos suficientes para provar o que alega.

Ademais, cumpre mencionar que, com esteio nos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, os atos e os fatos administrativos, ocorridos durante determinada gestão, devem ser registrados pela contabilidade pública com vistas à comprovação da realidade em sua inteira veracidade.

A omissão mencionada compromete a consistência e a credibilidade dos demonstrativos contábeis encaminhados a esta Corte de Contas e não pode ser relevada, constituindo motivo para emissão de parecer contrário à aprovação de contas do gestor, bem como justifica aplicação de multa pessoal, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal (item 17.11)

Segundo o relatório da auditoria, às fls. 924/925, em descumprimento ao aludido comando constitucional, a Prefeitura Municipal de Campina Grande repassou ao Poder



Legislativo o montante de R\$ 17.880.000,00, valor este acima do fixado no orçamento de R\$ 16.370.000,00 e correspondente a 0,06% maior do que o limite previsto pelo art. 29-A, inciso III da Carta Magna.

Por sua vez, o Gestor não apresentou a defesa, sob o argumento de que, tratando-se a irregularidade de eiva tipicamente contábil, caberia ao contador responsável o envio das justificativas a esta Corte de Contas. No entanto, em contato estabelecido pelo “Whatsapp”, o profissional apontou a dívida existente entre a Edilidade e a sua empresa SECOP como razão para o não atendimento ao pleito oriundo do Poder Executivo.

Observa-se o descumprimento direto da Constituição Federal. Cabe lembrar que a conduta descrita também é tipificada como crime de responsabilidade, conforme o art. 29-A, §2º, inciso I, da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 29-A - *O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no parágrafo quinto do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:*

§ 2º - *Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:*

(...)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

Observa-se o desrespeito direto à Carta Magna e o cometimento do crime de responsabilidade. Dessa forma, a conduta acima relatada deve contribuir para emissão de parecer contrário à aprovação das contas prestadas e ensejar aplicação de multa com fulcro no art. 56 da LOTCE, bem como recomendação à atual gestão para agir em conformidade com as normas constitucionais relativas à matéria. Além disso, este *Parquet* pugna pelo encaminhamento dos autos ao Ministério Público do Estado da Paraíba, para a apuração de crime de responsabilidade.

Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (item 17.13)

Nos termos do relatório prévio de PCA, às fls. 925/926, a Auditoria verificou que a Prefeitura deixou de recolher ao INSS o valor estimado de R\$ 7.628.505,08, a título de



obrigações patronais, apesar de a eiva ter sido abordada no tópico como não recolhimento das cotas de contribuições previdenciárias descontadas dos segurados.

Em sede defesa, o Gestor sustentou que realizou parcelamento junto à Receita Federal com vistas a efetuar o pagamento das contribuições previdenciárias devidas e relativas ao exercício de 2015, bem como enfatizou que a existência de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) válido e certidão positiva com efeitos negativos até 11/03/18 com referência aos débitos estimados junto ao INSS.

Por sua vez, a Unidade Técnica concluiu pela permanência da irregularidade com respaldo nas seguintes considerações:

O parcelamento da dívida não supera a irregularidade, visto que o não recolhimento de contribuições previdenciárias, de forma tempestiva, acarreta ônus ao erário municipal em virtude da incidência de multas e juros aplicados pela instituição credora. No caso em apreço, o parcelamento do débito previdenciário apenas regulariza a situação do município perante a RFB, subsistindo, além dos danos decorrentes dessa operação, o comprometimento de gestões futuras em consequência do endividamento do município.

Quanto ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, trata-se de documento fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, do Ministério da Previdência Social, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei 9.717/98, pelo regime próprio de previdência social de um Estado, do Distrito Federal ou de um Município, ou seja, atesta que o ente federativo segue normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados.⁴

Este documento também é fornecido em caso de parcelamento de dívida, mas a Auditoria está analisando o endividamento do Município a longo prazo, visto que a perpetuação de parcelamento de dívidas pode até gerar CRP, mas as consequências negativas para os cofres públicos são desastrosas, e pode, inclusive, causar prejuízos para os segurados, conforme se observa, nos dias atuais, a situação de alguns Estados da Federação, que estão com salários e pensões atrasadas.

Observa-se que o Gestor não recolheu integralmente as obrigações patronais ao INSS. É importante lembrar que o pagamento de contribuição previdenciária é dever constitucional, pois além de seu caráter obrigatório, tem por finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado constitucionalmente.

Quanto ao parcelamento, a sua realização não elide a irregularidade, uma vez que se trata de ato *a posteriori* e que gera consequências de sobrecarga nos orçamentos



seguintes devido à atualização da dívida com juros de mora, além disto, não se pode estimular a prática de não pagamento de obrigações.

Em decorrência de um dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro, extraído do art. 3º, inciso I, da Carta Magna, o princípio da solidariedade social, no caso da previdência social, pressupõe a solidariedade financeira entre as gerações ativa e inativa. Assim, uma das formas de custeio do sistema decorra do pagamento das contribuições previdenciárias, nos termos do art. 195, da Constituição Federal, encerrando, pois, uma obrigação a ser impreterivelmente cumprida por parte de todos os envolvidos.

Ademais, o descumprimento da obrigação de recolhimento das contribuições previdenciárias, além de prejudicar o direito futuro dos servidores, especialmente à aposentadoria, pode ser enquadrado como ato de improbidade administrativa, estando a autoridade responsável passível de se sujeitar às cominações relacionadas no artigo 12 da referida lei nº 8.492/92, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica.

Diante do exposto, este Representante Ministerial acompanha integralmente as conclusões expressas pela Unidade Técnica e entende pela permanência da eiva em tela. Dessa forma, a irregularidade, além de contribuir para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas prestadas pelo Prefeito Municipal, também enseja a aplicação de multa pessoal à autoridade destacada, com supedâneo no artigo 56 da LOTCE/PB e o encaminhamento das informações à Secretaria da Receita Federal do Brasil, com vistas à assunção das medidas cabíveis de sua competência.

Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente (item 17.14)/ Adoção de procedimento único de licitação pela Secretaria de Educação do Município (item 18.2.2)

Quanto ao presente item, no relatório inicial, às fls. 931/933, a Unidade Técnica identificou uma situação alheia às permissões legais, envolvendo as escolas de educação básica integrantes da rede municipal de ensino do Município de Campina Grande. Sob este enfoque, verificou-se que referidos estabelecimentos detêm tamanha autonomia que chegam se confundirem com Unidades Orçamentárias. Com efeito, conforme afirmado na peça técnica, as unidades escolares mantêm comissões de licitações, realizam os procedimentos licitatórios para aquisição de gêneros alimentícios que serão utilizados na preparação da merenda escolar e prestam contas à Secretaria de Educação do Município, por meio do seu ordenador de despesas, o Diretor Escolar.



Mais adiante, o Analista de Contas teceu considerações a respeito *Da precariedade nas prestações de contas da unidades escolares e Do fracionamento de despesa*, finalizando a apreciação técnica com as sugestões transcritas abaixo:

Este Órgão Técnico entende que a licitação para aquisição de gêneros alimentícios para preparação da merenda escolar seja feita, nos próximos exercícios financeiros, de maneira centralizada, pela Secretaria de Educação.

Realizada licitação única pela Secretaria de Educação, vislumbram-se duas possibilidades de formalização dos contratos administrativos decorrentes, diretamente pelas unidades escolares. Esta Auditoria elenca, pois, duas opções de procedimentos, as quais não se constituem em rol taxativo:

- *Subcontratação, a qual deverá ser autorizada no edital de licitação e no contrato principal celebrado pela Secretaria de Educação com o(s) licitante(s) vencedor(es), os quais conterão os termos e condições da subcontratação (art. 72 da Lei n.º 8.666/93);*
- *Adesão a uma ata de registro de preço, que terá como órgão gerenciador a Secretaria Municipal de Educação (art. 15, Lei n.º 8.666/93).*

Em primeiro lugar, compulsando-se os autos, observa-se que a Unidade Técnica não mensurou o montante de despesas deixaram de ser licitadas, o que, por si só, já prejudica a emissão de entendimento sobre a matéria.

Em segundo lugar, instado a se manifestar no processo de Prestação de Contas Anuais da Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente do Município de Campina Grande, Proc. TC nº 10934/13, no item relativo a Despesas insuficiente comprovadas, este *Parquet* Ministerial externou algumas considerações quanto à responsabilização dos gestores, *in verbis*:

Antes, porém, cumpre destacar que a Auditoria pretende responsabilizar solidariamente o ex-Prefeito do Município de Campina Grande, o Sr. Veneziano Vital do Rêgo Segundo Neto, pois, mesmo não sendo ordenador de despesas, teria agido com culpa in eligendo e culpa in vigilando, haja vista ser o responsável pela escolha dos Secretários Municipais. Após reflexão sobre o tema e vislumbrando as consequências da prevalência de tal entendimento em outros processos desta Corte, entendo que, com base nos elementos nos autos, a inclusão do ex-prefeito municipal no rol de responsáveis pela imputação não se mostra adequada.

Não há que se confundir a responsabilidade do gestor ordenador de despesas com a responsabilidade do chefe do poder executivo, sobretudo



quando as contas de governo (contas políticas) são dissociadas das contas de gestão (ordenação de despesas).

*O chefe do executivo, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal, terá suas contas de governo apreciadas pelo tribunal de contas, com emissão do respectivo parecer prévio. Por outro lado, **quando além de chefe do executivo, o prefeito ostentar a condição de ordenador de despesas, terá suas contas de gestão efetivamente “julgadas”, no âmbito administrativo, pela corte de contas, o que não é o caso dos autos, já que a legislação municipal cuidou de bem delimitar a função do ordenador de despesas, atribuindo-a aos respectivos secretários do município.***

Logo, no caso concreto, o ex-prefeito em análise não foi o ordenador das despesas impugnadas, de modo que não deve responder, nesta oportunidade, pelas contas de gestão, sem prejuízo de que tal fato possa repercutir negativamente na análise global das contas de governo (PCA), caso haja reprovação generalizada das contas de gestão das secretarias do município.

Não se mostra razoável a responsabilização objetiva da autoridade nomeante, notadamente quando o município em análise, mediante lei, afastou o chefe do executivo da ordenação de despesas, devendo ser responsabilizado apenas pelas contas de governo, salvo se tivesse havido demonstração concreta da participação do ex-chefe do executivo nas irregularidades apuradas, o que não é o caso dos autos.

Face ao exposto, com respaldo no citado entendimento, este Representante Ministerial opina pelo encaminhamento das informações apuradas no presente item aos autos da Prestação de Contas da Secretaria de Educação do Município de Campina Grande, referente ao exercício de 2015, com fins de subsidiar a análise das contas de gestão, mais especificamente, apreciadas no Proc. TC nº 04194/16.

Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (item 17.15)

Segundo o relatório inicial, no Proc. TC nº 12105/09 e no Proc. TC nº 10877/14, relativos à inspeção de gestão de pessoal, realizada na Prefeitura Municipal de Campina Grande e no Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande, durante o exercício de 2009, 2013 e 2014, a Unidade Técnica verificou omissão de informações no SAGRES por parte do FMS, consistente na ausência de inserção da folha de pessoal dos contratados, de modo que nem o Fundo Municipal, nem a Prefeitura enviaram tais dados.

Neste sentido, a omissão no envio dos documentos citados contraria o disposto no art. 5º, § 1º, inciso II, da Resolução RN-TC nº 03/2014:



Art. 5º. Até o último dia do mês seguinte ao de referência, os Gestores Públicos enviarão, exclusivamente por meio eletrônico, os balancetes mensais da administração, abrangendo os atos de gestão praticados no mês a que se referirem.

§1º. As informações e documentos a serem encaminhadas através do SAGRES CAPTURA compreenderão:

(...)

*II - os atos de gestão de pessoal e **folha de pessoal**;*

Ademais, após consulta efetuada no SAGRES online, referente aos exercícios de 2015 e 2016, novamente o FMS não informou a sua folha de pessoal, bem como a Prefeitura Municipal de Campina Grande não apresentou informações acerca dos cargos e funções na área de saúde.

Em sede de defesa, amparada no Acórdão AC2-TC nº 01113/16 e na Decisão Singular do Proc. TC nº 13.903/16, a Gestora argumentou que fora estabelecido um prazo para a correção das informações relativas aos exercícios de 2013 e 2014, tendo a contadora providenciado o encaminhamento de dados destes anos, restando em aberto o exercício de 2015, mas que, em breve, seria realizado.

Portanto, conforme a averiguado pelo Órgão Auditor, a irregularidade outrora identificada, desde o exercício de 2013, não apenas persistiu como se agravou, pois, apesar de ciente da eiva, tanto a Prefeitura Municipal quanto o Fundo Municipal permaneceram cometendo obstrução à ação do controle externo.

Assim sendo, diante da sonegação de documentos necessários à fiscalização, exercitada por esta Corte de Contas, deve-se aplicar multa ao Gestor, nos moldes do artigo 56, VI, da LOTCE.

Ausência de prestação de contas de recursos repassados por meio de convênio, ajuste ou instrumento congênere (item 17.16)

Em atendimento aos termos da decisão proferida no Acórdão AC2-TC 01462/16, a Unidade Técnica passou a verificar a execução do Convênio 16122/2016/SMS/PMCG,



firmado entre o FMS, por meio da Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande e o Instituto Neuropsiquiátrico de Campina Grande S/C Ltda, cujo nome fantasia consiste em Clínica Dr. Maia.

De início, a Unidade Técnica enfatizou o equívoco no instrumento utilizado para a prestação do serviço, haja vista que deveria ter sido firmado contrato, ao invés de convênio.

Além disso, o Órgão de Instrução detectou que a Clínica Dr. Maia percebia valores pelos serviços prestados, caracterizando uma contraprestação, no montante repassado, no exercício de 2015, de R\$ 2.727.184,76, concernente ao atendimento médico e às internações hospitalares (Doc. TC nº 64321/17).

Ocorre que, após a análise das despesas (Doc. TC nº 64321/17), o Órgão Auditor verificou o descumprimento das obrigações previstas no inciso I da cláusula 8 do Termo de Convênio nº 16089/2015, relativa à prestação de contas, resultando, dentre outras conseqüências, na inviabilidade de se identificar quem foram os beneficiários, a quantidade de atendimentos e se o valor pago por cada procedimento estava compatível com as tabelas do Sistema de Informação Ambulatória e Hospital do Sistema Único de Saúde (SIA e SIH/SUS).

Outrossim, em consulta efetuada no site do Ministério da Saúde, especificamente o Sistema de Comunicação de Informação Hospitalar e Ambulatorial (CIAH do SUS 2 - <http://ciha.datasus.gov.br/CIHA/index.php?area=08>), observou-se a ausência de informações acerca dos atendimentos ambulatoriais e hospitalares realizados pela Clínica Dr. Maia (CNES 2613735), no período de janeiro a dezembro de 2015.

Em sede de defesa, a Gestora do FMS apresentou o esclarecimento a seguir:

Cumprir informar preliminarmente que a Inexigibilidade Nº 16277/2016 – celebração de convênio entre o Município de Campina Grande e o Instituto Neuropsiquiátrico de Campina Grande S/C Ltda., foi julgada regular por essa Corte de Contas conforme Acórdão TC AC2 - TC -01462/1, assim, não há que se falar em irregularidade do convênio.

Sobre a ausência de prestação de contas apresentamos uma nota técnica do setor especializado nos atendimentos SUS esclarecendo a inconsistência, o que certamente sanará a eiva.

Como se verifica, na tentativa de elidir a irregularidade, a defendente trouxe aos autos nota técnica do setor especializado nos atendimentos SUS, bem como planilhas contendo os quantitativos de procedimentos processados e aprovados em AIH (Autorização de



Internação Hospitalar) SUS – Clínica Dr. Maia, conforme documento de fls. 1632/1634. Deste modo, denota-se oportuno destacar as explicações tecidas pela defesa, bem como as referidas planilhas anexas, senão vejamos:

A produção apresentados pelas unidades de saúde, referentes ao atendimentos Hospitalares e Ambulatorial aos pacientes atendidos pelo SUS (Sistema Único de Saúde), em nossa rede, é feito através de software disponibilizados pelo DATASUS/MS, que são usados nestes estabelecimentos, para entrada de informações referente ao atendimento SUS, efetivamente realizado.

Para o processamento da produção apresentada pelos prestadores, o Gestor Municipal utiliza-se de ferramentas desenvolvidas pelo DATASUS/MS, tais quais o **SIHD** (Sistema de Informação Hospitalar Descentralizado), no caso de internação hospitalar, e **SIA** (Sistema de Informação Ambulatorial), para os atendimentos a nível ambulatorial, estas informações são consolidadas nestes sistemas na Secretaria Municipal de Saúde e posteriormente transmitida ao DATASUS e Ministério da Saúde para compor o banco de dados nacional.

A consulta as informações referentes aos atendimentos SUS, prestados por Municípios ou Estados da Federação, podem ser visualizadas e acompanhadas através dos sites do DATASUS/MS - <http://www2.datasus.gov.br/SIHD/> e <http://sia.datasus.gov.br/> - atendimento em internação hospitalar e atendimento ambulatorial, respectivamente.

Para título de informação no site do DATASUS/MS na internet, encontra-se também o endereço eletrônico <http://ciha.datasus.gov.br/CIHA/index.php> - onde nesta página, poderá obter informações em **(atendimentos não SUS)**, resultantes de produções apresentadas através do **CIH** (Comunicação de Internação Hospitalar), adianto ainda, que a obrigatoriedade deste sistema, por parte do Ministério da Saúde, acontece principalmente aos estabelecimentos contratados que prestam serviços ao SUS, e realizam também atendimento privados ou filantrópicos (NÃO SUS), que desejam obter ou manter junto ao Ministério da Saúde, a habilitação de unidade de saúde filantrópica de acordo com a portaria Ministerial nº 1.171 de 19 de Maio de 2011 (Replicação).

Em referência a produção realizada pelo o Nosocômio Clínica Dr. Maia, esta, vem acontecendo normalmente, obedecendo sua capacidade física e orçamentaria estabelecida nos últimos anos, segue anexo relatório de produção SUS, nos anos de 2015 e 2016.

CONSOLIDADOS DE PROCEDIMENTOS PROCESSADOS E APROVADOS
EM AIH (AUTORIZAÇÃO DE INTERNAÇÃO HOSPITALAR) SUS - CLINICA DR MAIA - ANO 2015

PROCEDIMENTOS REALIZADOS	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
0303170093 TRATAMENTO EM PSIQUIATRIA (POR DIA)	173	177	196	176	194	198	209	198	190	190	179	196	2.276
Total	173	177	196	176	194	198	209	198	190	190	179	196	2.276

Obs: O quantitativo de aihs informado, contabiliza também aihs de continuidade.

CONSOLIDADOS DE VALORES PROCESSADOS E APROVADOS
EM AIH (AUTORIZAÇÃO DE INTERNAÇÃO HOSPITALAR) SUS - CLINICA DR MAIA - ANO 2015

PROCEDIMENTOS REALIZADOS	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
0303170093 TRATAMENTO EM PSIQUIATRIA (POR DIA)	213.118,52	207.337,78	214.649,30	213.227,91	210.946,49	213.590,72	213.098,45	213.615,43	208.794,46	213.948,39	213.426,77	213.361,95	2.549.116,17
Total	213.118,52	207.337,78	214.649,30	213.227,91	210.946,49	213.590,72	213.098,45	213.615,43	208.794,46	213.948,39	213.426,77	213.361,95	2.549.116,17



CONSOLIDADOS DE PROCEDIMENTOS PROCESSADOS E APROVADOS
EM AIH (AUTORIZAÇÃO DE INTERNAÇÃO HOSPITALAR) SUS - CLINICA DR MAIA - ANO 2016

PROCEDIMENTOS REALIZADOS	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
0303170093 TRATAMENTO EM PSIQUIATRIA (POR DIA)	186	182	202	194	192	173	185	163	179	174	163	158	2.151
Total	186	182	202	194	192	173	185	163	179	174	163	158	2.151

Obs: O quantitativo de aihs informado, contabiliza também aihs de continuidade.

CONSOLIDADOS DE VALORES PROCESSADOS E APROVADOS
EM AIH (AUTORIZAÇÃO DE INTERNAÇÃO HOSPITALAR) SUS - CLINICA DR MAIA - ANO 2016

PROCEDIMENTOS REALIZADOS	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
0303170093 TRATAMENTO EM PSIQUIATRIA (POR DIA)	219877,86	200743,08	208662,04	220195,92	216562,76	212845,23	219559,72	210837,27	216016,07	220210,91	204371,22	199937,63	2547819,71
Total	219.877,86	200.743,08	206.662,04	220.195,92	216.562,76	212.845,23	219.559,72	210.837,27	216.016,07	220.210,91	204.371,22	199.937,63	2.547.819,71

Todavia, no relatório de análise de defesa, às fls. 1645/1646, a Unidade Técnica assim concluiu sobre o item em comento:

A existência de processo de Inexigibilidade não supera a irregularidade, visto que já foi observado, desde a análise preliminar, a impossibilidade da celebração de Convênio (Acórdão AC2 1462/16), pelas razões já expostas às fls. 928/930.

Ante o exposto, remanesce a irregularidade.

Se por um lado, a questão em torno do instrumento formalizador da contratação já havia sido superada pelo Acórdão AC2-TC 01462/16, na medida em que a Inexigibilidade nº 16277/2016 foi julgada regular, por outro ângulo, a irregularidade apontada no relatório inicial compreendia a análise sobre a existência ou não da prestação de contas do Convênio 16122/2016/SMS/PMCG (já que assim ficou admitido por esta Corte de Contas), com vistas a atender ao disposto na mencionada decisão, *in verbis*:

b) ENCAMINHAR esta decisão à Auditoria, para quando da análise das Prestações de Contas do Fundo Municipal de Saúde de Campina Grande e da Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande, exercícios 2015 e 2016, verificar a execução do Convênio 16122/2016/SMS/PMCG;

Portanto, conforme se pode observar, a Unidade Técnica se olvidou de analisar as justificativas e os documentos acrescidos aos autos. Por esta razão, este *Parquet* pugnou pelo retorno dos autos ao Órgão Auditor, a fim de que fosse realizada uma análise pormenorizada de toda a documentação acostada aos autos pela Gestora do FMS.



Destarte, de acordo com o relatório de complementação de instrução, às fls. 1672/1675, a Unidade Técnica detectou que: a) existiu a divergência de R\$ 448.108,56 entre os valores SUS registrados no sistema SAGRES e os informados pelo FMS de Campina Grande; b) quanto aos recursos não SUS, não foram fornecidas informações acerca dos atendimentos ambulatoriais e hospitalares, realizados pela Clínica Dr. Maia (CNES 2613735), no período de janeiro a dezembro de 2015.

Cumpra salientar que a Carta Magna de 1988 confere aos Tribunais de Contas relevante participação no exercício do controle externo (art. 71 da Magna Carta). Nesse sentido, atribuiu-se competência aos Tribunais de Contas para apreciar e julgar a gestão dos recursos públicos à disposição dos administradores, bem como atribuiu a estes a obrigatoriedade de prestar contas.

A supramencionada obrigação decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatário qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos, nos termos do artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, a fim de que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência.

Ainda, é preciso registrar que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação completa e regular, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

Neste contexto, a ausência de quaisquer esclarecimentos e/ou justificativas pela autoridade responsável, não tem o condão de impedir a ação fiscalizatória desta Corte, só concorrendo para macular ainda mais a gestão da interessada.

Demais disso, registre-se o Enunciado de Decisão n.º 176, também da Corte de Contas da União:

“Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova”.

Isto posto, verifica-se que a presente eiva merece subsistir, em virtude da ausência de prestação de contas nos moldes estabelecidos pelo ordenamento jurídico, conforme constatado pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas. Somado a isso, há o agravante de haver incompatibilidade entre os valores processados e aprovados pelo setor especializado nos atendimentos do SUS, entre janeiro e dezembro de 2015, e os valores



registrados no sistemas SAGRES dos valores do SUS repassados para o Instituto Neuropsiquiátrico de Campina Grande SC Ltda – Clínica Dr. Maia.

Assim sendo, este *Parquet* opina pela imputação de débito no montante de R\$ 448.108,56, além de aplicação de multa à autoridade responsável, com fulcro no art. 56 da Lei Orgânica do TCE-PB.

Adotar medidas para tornar mais eficiente a arrecadação da receita própria, especificamente o ITBI e IPTU (item 18.2.1)

No relatório inicial, às fls. 906/909, a Unidade Técnica identificou a ocorrência de ineficiente arrecadação do Imposto de Transmissão de Bens e Imóveis Inter Vivos, incorrendo em renúncia de receita, por parte da Prefeitura Municipal de Campina Grande.

Com efeito, segundo as informações fornecidas por servidor do setor de fiscalização, existem 652 registros de transações detectadas pela administração em que o imposto foi pago abaixo do valor real (preço de mercado).

Neste contexto, o Órgão Auditor sustentou que fosse enviadas à gestão atual as recomendação transcritas abaixo:

1. *Adote mecanismos para tornar mais eficiente a arrecadação dos impostos próprios, dentre essas, atribuir ao corpo de fiscais das prefeituras (Auditores Fiscais) a responsabilidade na avaliação e homologação dos tributos municipais entre os quais o ITBI.*
2. *Proceda com a atualização da Planta Genérica de Valores da área urbana municipal, estabelecendo os valores venais dos imóveis (terrenos e edificações), a fim de respaldar o cálculo e cobrança do IPTU e do ITBI, tudo em acordo com a Lei Municipal nº 1380/85 (Código Tributário Municipal).*

É importante frisar que o ente constitucional tem a obrigação, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2001, de instituir, prever, cobrar e efetivamente arrecadar todos os tributos de sua competência. A omissão no acompanhamento da arrecadação de um tributo e a ausência de medidas para reaver débitos fiscais compromete a própria autonomia financeira municipal, bem como desequilibra as contas públicas.

Desse modo, a supramencionada conduta, além de contribuir para emissão de parecer contrário à aprovação das contas em apreço, enseja aplicação de multa pessoal ao Prefeito, nos termos do art. 56, II, da LOTCE, bem como as sobreditas recomendações.



Ante o exposto, este Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pugna pelo(a):

- a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do **Sr. Romero Rodrigues Veiga**, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2015;
- b) Julgamento pela **IRREGULARIDADE** das contas de gestão do mencionado responsável;
- c) **ATENDIMENTO PARCIAL** às determinações da LRF;
- d) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao **Sr. Romero Rodrigues Veiga** no valor total de **R\$ 448.108,56**, em razão da ausência de comprovação de procedimentos processados e aprovados em AIH (Autorização de Internação Hospitalar) SUS – Clínica Dr. Maia, em cotejo com as informações fornecidas mediante o sistema SAGRES;
- 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) **DETERMINAÇÃO** do encaminhamento das informações apuradas no item 17.14 (Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente) aos autos da Prestação de Contas da Secretaria de Educação do Município de Campina Grande, referente ao exercício de 2015, com fins de subsidiar a análise das contas de gestão da referida unidade gestora, especificamente, apreciadas no Proc. TC nº 04194/16;
- g) **RECOMENDAÇÃO** no sentido de adoção das medidas de ajustes, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00;
- h) **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de que adote mecanismos para tornar mais eficiente a arrecadação dos impostos próprios, dentre essas, atribuir ao corpo de fiscais das prefeituras (Auditores Fiscais) a responsabilidade na avaliação e homologação dos tributos municipais entre os quais o ITBI;



- i) **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de que proceda com a atualização da Planta Genérica de Valores da área urbana municipal, estabelecendo os valores venais dos imóveis (terrenos e edificações), a fim de respaldar o cálculo e cobrança do IPTU e do ITBI, tudo em acordo com a Lei Municipal nº 1380/85 (Código Tributário Municipal);
- j) **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobretudo, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
- k) **INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias;
- l) **ENVIO DE CÓPIA MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM** para as providências cabíveis quanto aos indícios de crimes constatados nestes autos.

João Pessoa, 18 de julho de 2019.

BRADSON TIBÉRIO LUNA CAMELO

Subprocurador-Geral do Ministério Público de Contas do TCE-PB

rfctb