



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE
Diretoria de Administração Municipal

Plano de Fiscalização Anual

Relatório Preliminar de Inspeção
Prefeitura Municipal de Caraúbas/RN

Natal
2021



PREÂMBULO

RELATÓRIO PRELIMINAR DE INSPEÇÃO – DAM/TCE

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade: Inspeção

Ato originário: Decisão nº 005/2020 - TC

Objeto da fiscalização: Confissão de Dívida efetuadas pelo Município de Caraúbas/RN

Ato de designação: Portaria nº 009/2021 - SECEX/TCE/RN

Período abrangido pela fiscalização: Exercício de 2013 a 2015.

Composição da equipe:

Ana Carolina Leitão Uchoa de Almeida – Matrícula nº 10.162-1

Thazia Cortez Teixeira de Carvalho – Matrícula nº 10.169-9

DO ÓRGÃO FISCALIZADO

Órgão fiscalizado: Prefeitura Municipal de Caraúbas/RN

Vinculação TCE (unidade técnica): DAM - Diretoria de Administração Municipal

Responsáveis pelo Órgão:

Cargo: Prefeito do Município de Caraúbas/RN

Nome: Ademar Ferreira da Silva (CPF: 107929024 - 91) Início: 01/01/2009

Nome: Antônio Alves da Silva (CPF: 791638744 - 15) Início: 01/01/2017



SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO.....	4
1.1 Do objetivo, escopo e questões de auditoria.....	4
1.2 Da metodologia.....	5
1.3 Breve visão do órgão auditado.....	6
2. EXAME TÉCNICO.....	7
2.1 Do Convênio.....	7
2.1.1 Dos Contratantes do Empréstimo Consignado.....	8
2.1.2 Das Exonerações de servidores antes da quitação dos empréstimos.....	9
2.1.3 Das Retenções dos empréstimos consignados em folha de pagamento.....	9
2.2 Da confissão de dívida.....	9
2.2.1 Do não atendimento às condições do Lei de Responsabilidade Fiscal.....	10
2.2.2 Dos registros contábeis da dívida.....	11
2.2.3 Dos pagamentos da dívida.....	11
2.3 Dos Prejuízos aos cofres públicos.....	11
2.4 Manifestação do Gestor	12
3. CONCLUSÃO.....	12
4. APÊNDICE.....	13



1 – INTRODUÇÃO

1. Mediante Decisão Administrativa nº 005/2020 – TC, do Pleno deste Tribunal de Contas Estadual, foi determinada a realização de procedimento fiscalizatório no município de Caraúbas/RN, a fim de analisar a Representação apresentada pelo Banco Central do Brasil sobre confissões de dívidas efetuada pelo referido município RN entre os anos de 2013 e 2015.

2. Por meio da Portaria nº 009/2021-SECEX/TCE/RN, publicada no DOE/TCE em 10 de fevereiro de 2021, foram designadas as servidoras Ana Carolina Leitão Uchoa de Almeida e Thazia Cortez Teixeira de Carvalho, para constituírem a comissão encarregada do procedimento fiscalizatório determinado, no âmbito da Prefeitura Municipal de Caraúbas.

1.1 Do objetivo e escopo de auditoria

3. A presente Inspeção tem como objetivo a análise da Representação formulada pelo Banco Central do Brasil, na qual foi relatada possível violação à Lei Complementar Federal nº 101/2000, em virtude da pactuação do Instrumento Particular de Assumpção de Obrigações e Outras Avenças entre a Prefeitura de Caraúbas e o Banco Gerador S.A.

4. Através dos procedimentos de auditoria, buscou-se analisar as especificidades do convênio firmado, desde a conceituação e identificação dos contratantes até a operacionalização das retenções em folhas de pagamentos das parcelas de empréstimos contratados, como, também, apreciar tecnicamente a confissão de dívida ora pactuada, no intuito de aferir a conformidade dos referidos atos.



1.2 Da Metodologia

5. Visando a desenvolver as atividades de fiscalização, e na permissividade do artigo 70, caput, e 71, caput, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), bem como prevê o art. 296 do Regimento Interno do TCE/RN, art. 85 da Lei Complementar nº 464/2012 (Lei Orgânica TCE), a equipe de fiscalização efetuou, nos moldes da Resolução nº 026/2012-TCE – Manual de Auditoria (alterada pela Resolução nº 004/2014-TCE), o planejamento dos trabalhos de auditoria e a delimitação do escopo do trabalho.

6. Na fase de planejamento da fiscalização, que teve como produto a matriz de planejamento, foram identificados pontos importantes a serem analisados e dados relevantes, assim como formuladas as questões pertinentes de auditoria.

7. Na fase de execução, a equipe de auditoria requisitou formalmente os documentos e informações iniciais necessários ao desenvolvimento de tais atividades. Foram enviadas requisições para a Prefeitura de Caraúbas e para o Banco Gerador, as Solicitações de Auditorias nº 2 e 7 respectivamente.

8. O Banco por meio do setor jurídico (silvio.valenca@ciasecuritizadora.com.br) encaminhou 05 (cinco) arquivos conforme tabela abaixo:

Tabela 1 - Documentos Enviados Pelo Banco

Ordem	Nome	Descrição
1	CONFISSÃO DE DÍVIDA DE CARAÚBAS	Confissão já constante nos autos (30/07/14)
2	CREDITOS PENDENTES CARAUBAS	Planilha
3	DEBITO CONFISSÃO DE DIVIDA - CARAUBAS	Planilha acordo
4	DÉBITO DESCONTO EM FOLHA - CARAÚBAS	Planilha por CFP
5	TERMO CONVÊNIO CARAÚBAS	Convênio já constante nos autos (13/05/13)

9. A Prefeitura de Caraúbas também respondeu a solicitação encaminhando os seguintes arquivos: Ofício 216.2020, Relatório da equipe de transição e as folhas de pagamentos de 2013, 2014 e 2015.



10. Pela resposta incompleta da solicitação direcionada ao Banco e pela e a Prefeitura, destaca-se as seguintes limitações da auditoria:

- Ausência dos processos de pagamentos dos valores repassados ao Banco Gerador S.A. em decorrência do convênio por meio dos seus repasses normais e pela confissão de dívida (solicitado a Prefeitura).

11. As limitações apresentadas impossibilitam a detecção do pagamento da dívida contraída. Frusta ainda a classificação dos pagamentos (contido nos demais demonstrativos) quanto ao repasse normal do convênio ou quitação da dívida assumida e por não apresentar data do pagamento, embargam a identificação do gestor responsável por tal ato.

12. Na sequência, aplicaram-se os procedimentos de controle definidos nos papéis de trabalhos integrantes do Manual de Auditoria.

13. Os achados de auditoria resultantes da fiscalização, integrantes do presente Relatório, foram obtidos, conforme o caso, através do exame de documentos.

1.3 Breve visão do órgão auditado

14. A Prefeitura Municipal de Caraúbas/RN esteve, nos anos de 2009 a 2016, sob a gestão do Senhor Ademar Ferreira da Silva (CPF: 107.929.024 - 91). Em seguida, durante o período de janeiro de 2017 até o presente momento, o Município ficou sob a gestão do Senhor Antônio Alves da Silva (CPF: 791.638.744 - 15).



2 – EXAME TÉCNICO

2.1 Do Convênio

15. O Município de Caraúbas /RN celebrou convênio em 13 de maio de 2013, junto ao Banco Gerador S.A. (CNPJ: 10.664.513/0001-50), com vigência de 60 (sessenta) meses, assumindo o compromisso de efetuar descontos em folha de pagamento para repassar ao referido Banco e quitar as parcelas de empréstimos consignados contratados por seus servidores.

16. Pelo exame do relatório do Banco intitulado “*DÉBITO DESCONTO EM FOLHA - CARAÚBAS*” foi possível identificar 37 (trinta e sete) operações contratadas. O valor total das operações monta R\$ 2.072.523,00 (dois milhões, setenta e dois mil, quinhentos e vinte e três reais), consoante tabela 02.

17. No relatório consta ainda os valores e quantidade de parcelas pagas e vencidas em aberto. Esses valores em aberto somam R\$ 1.745.449,00 (um milhão, setecentos e quarenta e cinco mil, quatrocentos e quarenta e nove reais) e os valores pagos monta R\$ 327.074,00 (trezentos e vinte e sete mil, setenta e quatro reais).

Tabela 2 - Situação do Convênio

Descrição	Valores (R\$)
Parcelas Pagas	327.074,00
Não Pago	1.745.449,00
Total	2.072.523,00

**2.1.1 Dos contratantes dos empréstimos consignados**

18. Conforme estabelecido no termo de convênio celebrado entre a Prefeitura Municipal de Caraúbas/RN e o Banco Gerador S.A, constante na representação formulada pelo Banco Central do Brasil e nas informações encaminhadas pela referida instituição financeira, poderão ser beneficiários deste pacto os servidores maiores de idade, pessoas físicas sejam esses efetivos, comissionados, ou titulares de cargos eletivos.

19. Foram encaminhadas pela Prefeitura as folhas de pagamento de 2013, 2014 e 2015, em complementação, no banco de dados desta Corte de Contas consta as folhas de pagamentos a partir de 2013, e entende-se que os contratantes deveriam constar nessas folhas e apresentar retenções de empréstimos. Assim, foi realizado o confronto dos relatórios apresentado pelo Banco com as folhas do período de maio de 2013 (data inicial do convênio) a maio de 2018 (data prevista para o fim do convênio), porém, essa análise identificou o registro de apenas 1 (um) dos 37 (trinta e sete) contratantes.

20. Dessa forma, não foi comprovado o vínculo de 36 (trinta e seis) contratantes com o município de Caraúbas. A Tabela 04 sintetiza os valores pagos e em aberto dos contratantes identificados e não identificados nas folhas de outubro de 2013 a maio de 2018.

Tabela 3- Contratantes

Descrição	Quantidade	Valor Pago	Valor Aberto	Valor Empréstimo
Servidor	1	8.144,85	61.668,15	69.813,00
Não Servidor	36	318.929,15	1.683.780,85	2.002.710,00
Total	37	327.074,00	1.745.449,00	2.072.523,00



2.1.2 Das Exonerações de servidores antes da quitação dos empréstimos

21. A cláusula segunda, item II, alínea f do termo de convênio firmado entre o Banco Gerador e Prefeitura Municipal de Caraúbas/RN, afirma que é dever dessa informar ao banco casos de demissão, exoneração, dispensa ou aposentadoria de servidores contratantes dos empréstimos. Entretanto, não houve indicação de exoneração de nenhum servidor.

2.1.3 Das retenções dos empréstimos consignados em folha de pagamento

22. A consulta aos registros das folhas de pagamentos enviadas pela Prefeitura de Caraúbas e constante no Sistema Integrado de Auditoria Informatizada – SIAI, demonstrou que a única servidora localizada nas folhas de pagamentos (Sra. Maria Samia da Silva) não apresentou nenhuma retenção de empréstimo consignado em seus vencimentos.

2.2 Da confissão de dívida

23. O gestor do município de Caraúbas à época, Sr. Ademar Ferreira da Silva, firmou o instrumento particular de assumpção de obrigação e outras avenças em 30 de julho de 2014. O valor total da confissão de dívida foi de R\$ 150.935,50 (cento e cinquenta mil, novecentos e trinta e cinco reais e cinquenta centavos) a ser pago em 12 (doze) parcelas mensais e sucessivas de R\$ 12.577,96 (doze mil quinhentos e setenta e sete reais e noventa e seis centavos), sendo a primeira parcela a vencer em 30 de agosto de 2014 e garantido por nota promissória.

24. Conforme memória de cálculo registrada em anexo do referido instrumento, o valor da dívida era composto por um saldo devedor de R\$ 196.935,50 (cento e noventa e seis mil, novecentos e trinta e cinco reais e cinquenta centavos), e um abatimento – créditos em conta - no valor de R\$ 46.000,00 (quarenta e seis mil reais), formando dessa maneira o saldo de R\$ 150.935,50 citado no parágrafo anterior.

Tabela 4 - Valor da Confissão de Dívida

Descrição	Valor
Saldo Devedor	196.935,50
Crédito em Conta	-46.000,00
Saldo Final - Valor da Confissão de Dívida	150.935,50



25. Ademais, o saldo devedor de R\$ 196.935,50 era composto pelas 04 parcelas vencidas de abril a julho de 2014 no valor de R\$ 34.542,05 (trinta e quatro mil, quinhentos e quarenta e dois reais e cinco centavos) cada, a parcela não vencida na época, de mesmo valor, do mês de agosto de 2014 e os valores de R\$ 22.337,15 (vinte e dois mil, trezentos e trinta e sete reais e quinze centavos) referente a MORA, R\$ 2.763,32 (dois mil, setecentos e sessenta e três reais e trinta e dois centavos) relativos a MULTA e R\$ 212,20 (duzentos e doze reais e vinte centavos) relacionados ao IOF.

26. Importa ressaltar que o valor das parcelas (R\$ 34.542,05) corresponde ao valor da somatória das parcelas da lista apresentada pelo Banco em seu relatório intitulado “*DÉBITO DESCONTO EM FOLHA - CARAÚBAS*”.

27. Por fim, chama atenção os valores de mora, multa e IOF que somam a quantia de R\$ 25.312,67 (vinte e cinco mil, trezentos e doze reais e sessenta e sete centavos). Assim, fica demonstrada a inclusão de quantias decorrente de penalidades pela inadimplência dos pagamentos dos empréstimos não repassados tempestivamente para o Banco credor, o que pode ensejar responsabilização do gestor.

2.2.1 Do atendimento às condições da Lei de Responsabilidade Fiscal

28. Importa ressaltar que a confissão de dívida é equiparada às operações de crédito por força do artigo 29, §1º, Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e, portanto, submetidas às exigências dispostas nos artigos 16 e 17 da referida lei complementar. Sua inobservância, como ocorre no caso concreto, a torna irregular e lesiva ao patrimônio público, conforme artigo 15 do mesmo diploma legal.

29. Ademais, a contratação da operação de crédito deve atender o artigo 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal que exige autorização legislativa prévia, observância dos limites da dívida estabelecidos em Resolução do Senado, bem como, não extrapolação do montante de despesa de capital conforme, também, previsto no artigo 167, inciso III da Constituição Federal.

30. No caso concreto, considerando que a confissão de dívida foi realizada em julho de 2014, observa-se na Lei nº 1015/2013 (constante no processo 1770-2014-TC), Lei Orçamentária de 2014, a ausência de autorização para contratação de operação de crédito desta natureza.



2.2.2 Dos registros contábeis da dívida

31. Em consulta aos demonstrativos contábeis do Poder Executivo de Caraúbas observa-se, no Balanço Patrimonial de 2014 (P. 3604-2018-TC), a ausência do registro do reconhecimento da dívida assumida em novembro de 2014 por meio do instrumento particular de assumpção de obrigação e outras avenças, gerando assim um saldo patrimonial fictício e infringindo os artigos 85 e 105, IV, § 4º, da Lei nº 4.320 de 1964.

2.2.3 Do pagamento da dívida

32. Conforme demonstrado no item 2.1 deste relatório infere-se que houve o pagamento de R\$ 327.074,00 (trezentos e vinte e sete mil, setenta e quatro reais) que constitui a somatória das parcelas pagas indicadas no relatório "DÉBITO DESCONTO EM FOLHA - CARAÚBAS". Entretanto, não há informação sobre a natureza do pagamento no que se refere ao repasse normal do convênio ou em decorrência do pagamento das parcelas da dívida.

33. Importa ressaltar que também foi indicado o valor pago de R\$ 11.500,00 (onze mil e quinhentos reais) no relatório bancário "DÉBITO CONFISSÃO DE DÍVIDA – CARAUBAS" relativo à confissão de dívida em comento. No relatório há a indicação do valor total da dívida (R\$ 150.935,52), esse único pagamento e é possível inferir o valor de R\$ 139.435,52 (cento e trinta e nove mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e cinquenta e dois centavos) em aberto.

2.3 Do Prejuízo aos cofres públicos

34. Apesar de não haver distinção entre a natureza do pagamento realizado, é possível identificar o valor pago de R\$ 327.074,00 (trezentos e vinte e sete mil e setenta e quatro reais) referente aos contratantes que constam no arquivo "DÉBITO DESCONTO EM FOLHA" enviado pelo Banco Gerador. Importa ressaltar que também foi indicado o valor de R\$ 11.500,00 (onze mil e quinhentos reais) referente a uma parte da primeira parcela do instrumento de confissão de dívida.



2.4 Manifestação do gestor

35. O atual gestor do município de Caraúbas/RN, Sr. Antônio Alves da Silva, representado pelo Sr. Emanuel Pessoa Dantas, manifestou-se alegando que não é o responsável pela celebração do convênio, e tampouco da confissão da dívida.

36. Destacou também que, conforme informado ao Tribunal de Contas do Estado por meio do relatório de transição, quando da transição governamental realizada em 2016, alguns documentos não foram entregues a atual gestão dificultando, portanto, o acesso a documentação referente ao caso em questão.

2.5 Análise Técnica

37. O atual gestor não apresentou razões suficientes para dirimir as irregularidades constatadas, dessa forma, entende-se por inalteradas as considerações feitas anteriormente por este órgão instrutivo.

3 – CONCLUSÃO

38. Diante do exposto, nos termos do art. 71, VI, da Constituição Federal, bem como do art. 53, V da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte e art. 1º, XII, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012. Em face das considerações delineadas no presente Relatório de Inspeção, este Corpo Técnico sugere:

- a) Aplicação de multa prevista no art. 107, inciso II, “b” e “c” da Lei complementar nº 464/2012 (LOTCE), ao Sr. Ademar Ferreira da Silva (CPF: 107929024-91), Prefeito do Município de Caraúbas/RN no período de 2013 a 2016, em razão das irregularidades apontadas nos itens 2.1 e 2.2 deste relatório;



- b) Pela imputação de débito de R\$ 327.074,00 (Trezentos e vinte e sete mil e setenta e quatro reais), nos termos do art. 75, § 4º, I, da Lei Complementar nº 464/2012, ao Sr. Ademar Ferreira da Silva (CPF:107929024-91), tendo em vista a configuração das irregularidades materiais causadoras de dano ao erário descritas no item 2.3, sem prejuízo da aplicação da multa conforme art. 107, I.
- c) Determinar citação do Sr. Ademar Ferreira da Silva (CPF: 107.929.024-91), Prefeito do Município de Caraúbas/RN no período de 2009 a 2013, para que no prazo previsto no artigo 37, caput, LOTCE, apresente defesa acerca das irregularidades descritas neste Relatório de Inspeção e produza provas que entender necessárias, conforme disposto no artigo 37, § 1º, LOTCE.

Natal/RN, 26 de Julho de 2021.

Ana Carolina Leitão Uchoa de Almeida
Auditora de Controle Externo
Matrícula nº 10.162-1

Thazia Cortez Teixeira de Carvalho
Auditora de Controle Externo
Matrícula nº 10.169-9