



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

# **Plano de Fiscalização Anual**

Relatório Preliminar de Inspeção  
Prefeitura Municipal de Umarizal/RN

Natal  
2021



**PREÂMBULO**

**RELATÓRIO PRELIMINAR DE INSPEÇÃO – DAM/TCE**

Processo Eletrônico nº: 020612/2016–TC

Relator: Sem Relator.

**DA FISCALIZAÇÃO**

Modalidade: Inspeção

Ato originário: Decisão nº 005/2020 - TC

Objeto da fiscalização: Confissão de Dívida efetuada pelo Município de Umarizal/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 Umarizal/RN

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

Responsáveis pelo Órgão:

Cargo: Prefeito(a) do Município de Umarizal/RN

Nome: Jose Rogerio De Souza Fonseca - Início: 01/01/2009

Nome: Carlindson Onófre Pereira De Melo - Início: 01/01/2013

Nome: Francisco Marcos Barbosa Fernandes - Início: 31/07/2015

Nome: Elijane Paiva de Freitas - Início: 01/01/2017



## **SUMÁRIO**

<b>1.INTRODUÇÃO.....</b>	<b>4</b>
1.1 Do objetivo, escopo e questões de auditoria.....	4
1.2 Da metodologia.....	4
1.3 Breve visão do órgão auditado.....	6
<b>2. EXAME TÉCNICO.....</b>	<b>6</b>
2.1 Do Convênio.....	6
2.1.1 Dos Contratantes do Empréstimo Consignado.....	7
2.1.2 Das Exonerações de servidores antes da quitação dos empréstimos.....	9
2.2 Da confissão de dívida.....	9
2.2.1 Do não atendimento às condições do Lei de Responsabilidade Fiscal.....	9
2.2.2 Dos registros contábeis da dívida.....	10
2.2.3 Dos pagamentos da dívida.....	10
2.3 Do Prejuízo aos cofres públicos.....	10
<b>3. COMENTÁRIO DO GESTOR.....</b>	<b>11</b>
3.1 Análise Técnica .....	11
<b>4. CONCLUSÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>5. APÊNDICE.....</b>	<b>14</b>



## **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 Umarizal/RN, a fim de analisar a Representação apresentada pelo Banco Central do Brasil sobre confissões de dívidas efetuadas pelo referido município 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 Umarizal.

### **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 Umarizal 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 Umarizal e para o Banco Gerador, as Solicitações de Auditorias nº 6 e 7 respectivamente.

8. O Banco por meio do setor jurídico ([silvio.valenca@ciasecuritizadora.com.br](mailto:silvio.valenca@ciasecuritizadora.com.br)) encaminhou três documentos sendo eles o “CONVENIO PREF UMARIZAL” que contém ao convênio já presente nos autos, a planilha “DÉBITO POR CPF” e a planilha “OP UMARIZAL”. Já a prefeitura de Umarizal permaneceu silente.

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

- Ausência do extrato de pagamento da confissão de dívida (solicitado ao Banco);
- Ausência das folhas de pagamentos dos anos de 2010 a 2012 (solicitado a Prefeitura);
- 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).

10. As limitações apresentadas impossibilitam a detecção do pagamento da dívida contraída. Frustra 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.

11. Ademais, a ausência das folhas de pagamentos impossibilita a confirmação das retenções das parcelas dos empréstimos consignados. Essa falta foi parcialmente mitigada com as folhas constantes no SIAI - Sistema Integrado de Auditoria Informatizada.



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 Umarizal/RN esteve, nos anos de 2009 a 2013, sob a gestão do Senhor José Rogério de Souza Fonseca (CPF: 107.289.024-00). Em seguida, durante o período de janeiro de 2013 até julho de 2015, o Município ficou sob a gestão do Senhor Carlindson Onófre Pereira de Melo (CPF: 837.434.644-20), que após a Operação Negociata do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, foi afastado do cargo, assumindo o seu vice, Francisco Marcos Barbosa Fernandes (CPF: 105.795.368-74), em 30/07/2015. Por fim, em 2017 assumiu a Sra. Elijane Paiva De Freitas (CPF: 673.079.904-82).

## **2 – EXAME TÉCNICO**

---

### **2.1 Do Convênio**

15. O município de Umarizal/RN celebrou convênio em 04 de fevereiro de 2010, 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 “OP UMARIZAL” foi possível identificar 110 (cento e dez) operações contratadas no período de março de 2011 a julho de 2013. O valor total das operações monta R\$ 3.860.955,12 (três milhões, oitocentos e sessenta mil, novecentos e cinquenta e cinco reais e doze centavos).

17. Já pela análise do relatório “DÉBITO POR CPF” observa-se a ausência de 6 (seis) contratados em comparação com o relatório anterior, os quais depreende-se que não estão em débito com o banco, ou seja, seus empréstimos foram quitados, são eles: Carlos Alexandre (CPF 874.932.254-00), Francisca Hercy (CPF 413.151.974-72), Gorgonho João (CPF 442.794.001-30), Helena Alves (CPF



513.128.594-15), José Candido (CPF 813.248.124-00) e Maria Irene Soares (CPF 722.099.174-68). No relatório “OP UMARIZAL” a somatória dessas operações alcança R\$ 199.936,68 (cento e noventa e nove mil, novecentos e trinta e seis reais e sessenta e oito centavos).

18. Ademais, se depreende do relatório “DÉBITO POR CPF” que, além dos empréstimos quitados, foram pagos o valor de R\$ 599.747,57 (quinhentos e noventa e nove mil, setecentos e quarenta e sete reais e cinquenta e sete centavos) referente aos demais contratos. **Assim, entende-se que restam em aberto o valor de R\$ 3.061.270,87 (três milhões, sessenta e um mil, duzentos e setenta reais e oitenta e sete centavos),** consoante Tabela 01.

Tabela 01 – Situação do Convênio

Descrição	Valores
Quitados	199.936,68
Parcelas Pagas	599.747,57
Não Pago	3.061.270,87
<b>Total</b>	<b>3.860.955,12</b>

### 2.1.1 Dos contratantes dos empréstimos consignados

19. Os contratos de empréstimos consignados foram realizados no período entre março de 2011 e julho de 2013, consoante relatório “OP UMARIZAL”, sendo seus vencimentos entre março de 2014 e agosto de 2018, conforme se depreende da soma do primeiro vencimento com as parcelas contraídas.

20. 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 janeiro de 2013 (folha mais antiga presente no sistema) a agosto de 2018 (data da previsão para o fim do pagamento das parcelas), porém, essa análise identificou o registro de apenas 27 (vinte e sete) dos 110 (cento e dez) contratantes.

21. Dessa forma, não foi comprovado o vínculo de 83 (oitenta e três) contratantes com o município de Umarizal. Esses contratantes adquiriram empréstimos no valor de R\$ 2.872.150,74 (dois milhões, oitocentos e setenta e dois mil, cento e cinquenta reais e setenta e quatro centavos).



22. Importa ressaltar que dentre os 83 contratantes não registrados nas folhas estão as Sras. Francisca Hercy (CPF 413.151.974-72) e Maria Irene Soares (CPF 722.099.174-68) que por não ser possível identificar a data de quitação de seus empréstimos e por não constar folhas anteriores a 2013 no SIAI-DP, também não é possível afirmar se elas foram servidoras do município de Umarizal e muito menos se houve ou não retenções dos empréstimos.

23. Ademais, dentre as 27 pessoas encontradas nas folhas de pagamentos, somente no registro das folhas de 2 (dois) contratantes houve algumas retenções nos valores das parcelas indicadas nos relatórios bancários, são eles: Carlos Alexandre (CPF 874.932.254-00) e José Candido (CPF 813.248.124-00), já identificados como quitados nesse relatório no parágrafo 13.

24. Nota-se também outras duas pessoas (Gorgonho João e Helena Alves) indicadas como quitadas no item anterior, mas que não apresenta nenhuma retenção nas suas folhas de pagamento de 2013 a 2018.

25. Por fim, observa-se que 6 (seis) servidores apresentam registro de retenções em valores muito diferentes dos informados no relatório “OP UMARIZAL” e os demais servidores (17) não apresentam nenhum registro assinalando o desconto da parcela de empréstimo consignado.

26. Dessa forma, efetivamente só foram comprovados que 2 contratantes constavam nas folhas do município de Umarizal e apresentavam as retenções de seus empréstimos consignados.

Tabela 02 – Comparação com a folha de 2013 a 2018

Descrição	Quantidade	Vlr. Contrato	Quantidade	Vlr. Contrato
Não servidor - Pendente - Nenhuma Ret.	81	2.778.473,78	83	2.872.150,74
Não servidor - Quitado - Nenhuma Ret.	2	93.676,96		
Servidor - Quitado - Ret. inicial igual	2	19.699,36	27	988.804,38
Servidor - Quitado - Nenhuma Ret.	2	86.560,36		
Servidor - Pendente - Ret. Diferente	6	270.861,16		
Servidor - Pendente - Nenhuma Ret.	17	611.683,50		
<b>Total</b>	<b>110</b>	<b>3.860.955,12</b>	<b>110</b>	<b>3.860.955,12</b>





### **2.1.2 Das Exonerações de servidores antes da quitação dos empréstimos**

27. Conforme cláusula segunda, item II, alínea f do termo de convênio firmado entre o Banco Gerador e Prefeitura Municipal de Umarizal/RN, 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.

## **2.2 Da confissão de dívida**

28. O gestor do município de Umarizal à época, Sr. Carlindson Onofre Pereira de Melo, firmou o instrumento particular de assumpção de obrigação e outras avenças em 30 de outubro de 2013. O valor total da confissão de dívida foi de R\$ 200.692,95 (duzentos mil, seiscentos e noventa e dois reais e noventa e cinco centavos) a ser pago em 8 (oito) parcelas mensais e sucessivas de R\$ 25.086,62 (vinte e cinco mil, oitenta e seis reais e sessenta e dois centavos), sendo a primeira parcela a vencer em 20 de novembro de 2013 e garantido por nota promissória.

29. Conforme memória de cálculo registrada em anexo do referido instrumento, o valor da dívida era composto por 4 (quatro) repasses em atraso, sendo o primeiro referente ao mês de julho/2013, no valor de R\$ 5.319,96 (cinco mil, trezentos e dezenove reais e noventa e seis centavos) e os três repasses restantes referentes aos meses de agosto a outubro de 2013 no valor de R\$ 65.124,33 (sessenta e cinco mil, cento e vinte e quatro reais e trinta e três centavos) cada.

### **2.2.1 Do não atendimento às condições da Lei de Responsabilidade Fiscal**

30. 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.

31. 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.



32. No caso concreto, considerando que a confissão de dívida foi realizada em outubro de 2013, observa-se na Lei nº 493/2012 (constante no processo 2037-2013-TC), Lei Orçamentária de 2013, a ausência de autorização para contratação de operação de crédito desta natureza.

### **2.2.2 Dos registros contábeis da dívida**

33. Em consulta aos demonstrativos contábeis do Poder Executivo de Umarizal observa-se, no Balanço Patrimonial de 2013 (P. 5878-2014-TC, fl. 147-150), a ausência do registro do reconhecimento da dívida assumida em outubro de 2013 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.

34. A verificação dos demais Balanços Patrimoniais dos exercícios de 2014 (P. 6556-2015, fl. 11-12), 2015 (P. 10220-2016, fl. 184-185), 2016, 2017, 2018 e 2019 (estes últimos contidos no sistema integrado de auditoria informatizada - SIAI) também não demonstraram o registro da dívida assumida.

### **2.2.3 Dos pagamentos da dívida**

35. Conforme demonstrado no item 2.1 deste relatório infere-se que houve o pagamento de R\$ 799.684,25 (setecentos e noventa e nove mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e vinte e cinco centavos) que constitui a somatória dos empréstimos quitados (R\$ 199.936,68) e as parcelas pagas dos demais empréstimos (R\$ 599.747,57). 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.

## **2.3 Do Prejuízo aos cofres públicos**

36. Apesar de não haver distinção entre a natureza do pagamento realizado, é possível identificar o valor pago de R\$ 779.984,89 (setecentos e setenta e nove mil, novecentos e oitenta e quatro reais e oitenta e nove centavos) referente aos contratantes que não constam nas folhas de pagamentos analisadas e aos servidores que apesar de estarem nas folhas não houve retenção correta em seus vencimentos, consoante tabela 03.



Tabela 03 – Valores pagos

Descrição	Quantidade	Vlr. Pago	Quantidade	Vlr. Pago
Servidor - Quitado - Ret. inicial igual	2	19.699,36	2	19.699,36
Servidor - Quitado - Nenhuma Ret.	2	86.560,36	108	779.984,89
Servidor - Pendente - Ret. Diferente	6	54.506,94		
Servidor - Pendente - Nenhuma Ret.	17	129.494,08		
Não servidor - Pendente - Nenhuma Ret.	81	415.746,55		
Não servidor - Quitado - Nenhuma Ret.	2	93.676,96		
<b>Total</b>	<b>110</b>	<b>799.684,25</b>	<b>110</b>	<b>799.684,25</b>

37. O pagamento das parcelas dos empréstimos consignados sem a demonstração do vínculo dessas pessoas com o município de Umarizal/RN e, mesmo existindo o vínculo, sem a efetiva retenção nos seus vencimentos configura prejuízo aos cofres públicos.

### 3 – COMENTÁRIO DO GESTOR

---

38. Foram oportunizados aos gestores, Sr. José Rogério de Souza Fonseca (CPF: 107.289.024-00), Prefeito do Município de Umarizal/RN no período de 2009 a 2012, Sr. Carlindson Onófre Pereira de Melo (CPF: 837.434.644-20), Prefeito do Município de Umarizal/RN no período de 2013 a julho de 2015, Sr. Francisco Marcos Barbosa Fernandes (CPF: 105.795.368-74) (espólio), Prefeito do Município de Umarizal/RN no período de julho de 2015 a 2016 e Sra. Elijane Paiva de Freitas (CPF: 673.079.904-82), Prefeita do Município de Umarizal/RN no período de julho de 2017 a 2020, prazo para comentar e fazer suas considerações acerca dos achados constantes neste Relatório. Entretanto, os gestores permaneceram silentes.

#### 3.1 Análise Técnica

39. Considerando a ausência de comentário dos gestores responsáveis, a equipe de auditoria sugere que sejam mantidas as irregularidades apresentadas



#### **4 – CONCLUSÃO**

---

40. 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:

**Sr. José Rogério de Souza Fonseca (CPF: 107.289.024-00)**

- a) Aplicação de multa prevista no art. 107, inciso II, “b” e “c” da Lei Complementar nº 464/2012 (LOTCE), ao Sr. José Rogério de Souza Fonseca (CPF: 107.289.024-00), Prefeito do Município de Umarizal/RN no período de 2009 a 2012, em razão das irregularidades apontadas no item 2.1.1 deste relatório;
- b) Pela imputação de débito de R\$ 779.984,89 (setecentos e setenta e nove mil, novecentos e oitenta e quatro reais e oitenta e nove centavos), de forma solidária, nos termos do art. 75, § 4º, I, da Lei Complementar nº 464/2012, ao Sr. José Rogério de Souza Fonseca (CPF: 107.289.024-00), tendo em vista a configuração das irregularidades materiais causadoras de dano ao erário descritas no item VI, sem prejuízo da aplicação da multa conforme art. 107, I.
- c) Determinar citação do Sr. José Rogério de Souza Fonseca (CPF: 107.289.024-00), 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.

**Sr. Carlindson Onófre Pereira de Melo (CPF: 837.434.644-20)**

- d) Aplicação de multa prevista no art. 107, inciso II, “b” e “c” da Lei Complementar nº 464/2012 (LOTCE), ao Sr. Carlindson Onófre Pereira de Melo (CPF: 837.434.644-20), Prefeito do Município de Umarizal/RN no período de 2013 a julho de 2015, em razão das irregularidades apontadas nos itens 2.1.1, 2.2.1 e 2.2.2 deste relatório;
- e) Pela imputação de débito de R\$ 779.984,89 (setecentos e setenta e nove mil, novecentos e oitenta e quatro reais e oitenta e nove centavos), de forma solidária, nos termos do art. 75, § 4º, I, da Lei Complementar nº 464/2012, ao Sr. Carlindson Onófre Pereira de Melo (CPF: 837.434.644-20), tendo em vista a configuração das irregularidades materiais causadoras de dano ao erário descritas no item VI, sem prejuízo da aplicação da multa conforme art. 107, I.



- f) Determinar citação do Sr. Carlindson Onófre Pereira de Melo (CPF: 837.434.644-20), 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.

**Sra. Elijane Paiva de Freitas (CPF: 673.079.904-82)**

- g) Aplicação de multa prevista no art. 107, inciso II, “b” da Lei Complementar nº 464/2012 (LOTCE), a Sra. Elijane Paiva de Freitas (CPF: 673.079.904-82), Prefeita do Município de Umarizal/RN no período de julho de 2017 a 2020, em razão das irregularidades apontadas no item 2.2.2 deste relatório;
- h) Determinar citação da Sra. Elijane Paiva de Freitas (CPF: 673.079.904-82), 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, 21 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