



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **ITAPORANGA**. Prestação de Contas do Prefeito Divaldo Dantas, relativa ao exercício financeiro de **2018**. Emissão de parecer **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas. Emissão de acórdão, em separado, julgando regulares com ressalvas as Contas de Gestão. Aplicação de multa. Recomendações.

PARECER PPL – TC 00164/20

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pelo **Prefeito** do Município de **ITAPORANGA**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**, sob a responsabilidade do Sr. Divaldo Dantas.

Compõe a PCA o exame das contas de governo, em relação às quais o TCE/PB emitirá Parecer Prévio, a ser submetido ao julgamento político da respectiva Câmara Municipal; e das contas de gestão, que resultará em pronunciamento técnico das ações atribuídas ao gestor responsável, na condição de ordenador de despesas.

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA, elaborou o relatório prévio da prestação de contas em exame, fls. 18536/18742. Em seguida, após a apresentação de defesa por parte do gestor responsável, fls. 19324/19371, a unidade técnica emitiu o relatório da Prestação de Contas Anual, fls. 19895/20069, destacando os seguintes aspectos da gestão municipal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

- a. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 937/2017, publicada em 21/12/2017, sendo que as receitas estimadas e as despesas fixadas alcançaram o valor de R\$ 53.126.742,20;
- b. Foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 26.563.371,10, equivalente a 50,00% da despesa fixada na LOA;
- c. Foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 15.381.443,05, com a devida autorização legislativa;
- d. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 40.522.711,10, equivalendo a 76,27% da previsão inicial;
- e. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 45.081.551,45, representando 84,86% do valor fixado;
- f. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 27.494.264,44;
- g. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 39.427.915,26;
- h. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 81,30% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;
- i. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 29,28% da receita de impostos, atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF;
- j. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 17,74% da receita de impostos.

Em virtude de novas irregularidades listadas pela unidade técnica, o gestor responsável apresentou a defesa de fls. 20074/21525. Instada a se manifestar, a Auditoria, através do relatório de fls. 21554/21565, concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

1. Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

2. Despesa de pessoal não empenhada;
3. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas;
4. Não empenhamento de contribuição previdenciária do empregador;
5. Realização de despesas com justificativas de inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;
6. Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública;
7. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos;
8. Gastos com pessoal acima do limite estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (56,92%);
9. Gastos com pessoal acima do limite estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (60,31%);
10. Acumulação ilegal de cargos públicos;
11. Descumprimento de Resolução deste Tribunal;
12. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;
13. Emissão de relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e/ou Relatório da Gestão Fiscal (RGF) em desacordo com a legislação pertinente;
14. Não recolhimento de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

15. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício;
16. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
17. Não exercício das competências constitucionais e legais pelo Sistema de Controle Interno;
18. Não adoção de providências para a constituição e arrecadação de crédito tributário.

Em seguida, o processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, em parecer de fls. 21568/21596, subscrito pela Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, pugnou pelo (a):

- 1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas anuais de governo do Sr. Divaldo Dantas, Prefeito Constitucional do Município de Itaporanga, relativas ao exercício de 2018;
- 2. IRREGULARIDADE** das contas de gestão do mencionado gestor, referente ao citado exercício;
- 3. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);
- 4. APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte ao gestor municipal, **Sr. Divaldo Dantas**, em virtude do cometimento de infração a normas legais e constitucionais mencionadas, conforme mencionado no presente Parecer;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

5. RECOMENDAÇÃO à Administração do vertente Município no sentido de:

5.1. Conferir estrita observância aos princípios e normas constitucionais concernentes à abertura de créditos adicionais e ao orçamento fiscal;

5.2. Realizar o empenhamento das despesas com décimo terceiro salário e férias dos servidores temporários e comissionados, em obediência ao disposto no art. 7º da CF;

5.3. Conferir a devida obediência às normas consubstanciadas na Lei nº 4320/64, na Lei Complementar nº 101/2000, às normas contábeis, bem como às Resoluções desta Corte;

5.4. Zelar pela veracidade e correção dos registros contábeis, a fim de não comprometer a confiabilidade dos balanços municipais e a transparência da gestão;

5.5. Guardar estrita observância à Lei 8.666/93, ao disposto no Parecer Normativo TC nº 16/2017 e à Resolução RN – TC nº 03/2009;

5.6. Atender ao disposto na Lei Federal nº 11.378/2008 em relação ao piso salarial nacional;

5.7. Providenciar a regularização imediata dos acúmulos de cargos/funções públicas, notificando os interessados para que optem por um dos cargos, na hipótese de não serem acumuláveis, e, se for o caso, adotar o procedimento sumário, observando as regras aplicáveis à matéria, comprovando junto a esta Corte as medidas adotadas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

5.8. Providenciar o efetivo sistema de controle de medicamentos, atentando para a data de validade dos medicamentos recebidos, sob pena de responsabilidade, inclusive pecuniárias;

5.9. Regularizar o mais breve possível o quadro de pessoal da Prefeitura, adotando providências no sentido de extinguir as contratações temporárias apontadas pelo Corpo Técnico, admitindo servidores por meio de concurso público, de modo que as vagas a serem preenchidas possam assim o ser por aprovados em concurso público, na medida das necessidades demonstradas pelo ente municipal, bem assim que as contratações temporárias, quando efetivamente necessárias, só sejam realizadas nos estritos moldes constitucionalmente previstos;

5.10. Providenciar a abertura de comissão administrativa para averiguar as condições de trabalho dos ocupantes de cargo de gari, dado o elevado índice de processos administrativos de readaptação;

5.11. Atender às normas relativas à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, resguardando o erário do pagamento de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários;

5.12. Instituir o mais breve possível o sistema de controle interno do ente, a fim de atender aos ditames dos artigos 75 a 80 da Lei nº 4.320/64 e art. 54 da LC 101/2000, bem como não causar prejuízos à gestão e embaraços à fiscalização do controle externo;

5.13. Cumprir e aperfeiçoar a arrecadação tributária municipal, em especial a cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

5.14. Atentar para as eivas constatadas no presente feito, no intuito de nelas não mais incidir, zelando pelo aperfeiçoamento da gestão pública.

6. COMUNICAÇÃO à Receita Federal acerca da omissão constatada nos presentes autos, referente ao não recolhimento de contribuição previdenciária, para adoção das providências que entender cabíveis, à vista de suas competências;

7. REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Estadual, para fins de análise e adoção das medidas que entender cabíveis, tendo em vista os indícios da prática de atos de improbidade administrativa e de ilícito penal (licitatório, fiscal), constatados no presente feito.

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, observa-se que restaram algumas falhas sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:

- Quanto à transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa, acosto-me integralmente ao posicionamento ministerial, uma vez que a autorização para remanejamento de forma genérica não é suficiente para sanar mencionada inconformidade. No caso, a anuência do Poder Legislativo Mirim deveria ter sido prévia e específica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

Dessa forma, restou evidenciada flagrante transgressão ao disposto no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal, que estabelece a necessidade de lei específica para alteração orçamentária. Com efeito, cabe recomendação para que a falha verificada seja eliminada nos vindouros exercícios, bem como a aplicação de multa em desfavor do gestor municipal.

- Em relação aos registros contábeis incorretos, à despesa de pessoal não empenhada e ao não empenhamento de contribuição previdenciária do empregador, merece ser enfatizado que as informações contábeis prestadas pelo gestor público devem refletir com exatidão e transparência a real situação das contas do ente respectivo. Quando se verifica a incompatibilidade da informação enviada ao órgão de controle externo, comprometida estará a análise dos registros contábeis. Nesse contexto, há necessidade de se recomendar ao gestor responsável que promova a escrituração dos fatos contábeis de forma correta, sob pena de repercussão negativa nas futuras contas de gestão. Referidas irregularidades também devem repercutir no valor da sanção pecuniária a ser aplicada em face do gestor municipal.
- Com alusão ao Déficit financeiro e ao Déficit de execução orçamentária, constata-se que houve flagrante violação ao disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que enquadrou o planejamento como um dos princípios necessários à obtenção da tão almejada responsabilidade na gestão fiscal. No caso, além de recomendações para se evitar a reincidência das aludidas máculas, cabe a aplicação de multa em desfavor da autoridade responsável.
- No tocante à realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação, sem amparo na legislação correlata, entendo que a referida inconformidade não se configurou, uma vez que os dispêndios envolvidos referem-se à contratação de assessoria contábil e de bandas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

musicais. Com efeito, já existe entendimento consolidado desta Corte de Contas no sentido de permitir a utilização de procedimentos de inexigibilidade de licitação para a realização de despesas com tais objetos. Além disso, apenas para registro, deve ser enfatizado que foram realizados 76 procedimentos de licitação em 2018 pelo Poder Executivo de Itaporanga, acobertando dispêndios que totalizaram R\$ 15.676.148,31

- Quanto aos gastos com pessoal acima dos limites fixados nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, acostome integralmente ao posicionamento do *Parquet* de Contas. Com efeito, mencionada irregularidade caracteriza preocupante obstáculo à concretização do principal objetivo da LRF, que é a responsabilidade da gestão fiscal. Assim, cabe aplicação de multa pessoal em desfavor do gestor responsável, bem como recomendação para que sejam efetivadas as medidas de ajuste previstas no art. 23 da Lei Complementar n.º 101/00.
- Com referência ao quadro de pessoal do Município de Itaporanga, constatou-se a contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, caracterizando nítida transgressão ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que define o princípio constitucional do concurso público como regra para ingresso no serviço público. Especificamente em relação ao Município de Itaporanga, percebe-se que houve contratações dessa natureza durante o exercício financeiro de 2018, saltando de 150 contratados em janeiro daquele ano para 187 em dezembro, evidenciando um aumento considerável de servidores contratados por excepcional interesse público, sem atender às exigências de excepcionalidade previstas na CF. Além disso, conforme já alertado no exercício financeiro de 2017, foram detectadas pela diligente Auditoria diversos servidores em possível situação irregular de acúmulo de cargos. Apesar da abertura de procedimentos administrativos para exame da situação funcional de tais servidores, foram constatadas incongruências que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

devem ser eliminadas para a restauração efetiva da legalidade do quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal de Itaporanga. Finalmente, quanto aos profissionais da educação escolar, a gestão municipal deve pagar efetivamente os valores definidos em lei municipal específica, que fixou o piso salarial para os professores do magistério público municipal, sob pena de uma maior repercussão negativa nas próximas prestações de contas. No caso, em razão das mencionadas inconformidades, cabe, mais uma vez, a aplicação de multa ao gestor responsável e envio de recomendações para evitar a continuidade dessa situação no quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal de Itaporanga.

- No que tange à emissão de RREO e/ou RGF em desacordo com a legislação pertinente, bem como ao descumprimento da Resolução Normativa – TC nº 04/14, que estabelece uma conta específica para o pagamento de contratados temporariamente, deve ser enfatizado que a transgressão de comandos normativos, decorrentes de resoluções desta Corte de Contas e da legislação pertinente, constitui embaraço à atividade de controle exercida pela equipe técnica deste Tribunal, devendo não mais se repetir nos exercícios vindouros sob pena de maior repercussão negativa quando da análise das contas de governo e de gestão. De toda forma, além das recomendações de praxe, tais inconformidades também servem para majorar o valor da multa a ser aplicada ao Prefeito Municipal.
- Quanto à falta de providências para a constituição e arrecadação de créditos tributários, aludida omissão representa flagrante transgressão ao disposto no art. 11 da Lei de Responsabilidade fiscal, representando considerável ameaça ao equilíbrio das contas públicas municipais. No caso, cabe aplicação da multa prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, bem como recomendações para o efetivo cumprimento do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

- No tocante ao não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, considero que, além dos restos a pagar e das despesas de exercícios anteriores já computados pela Auditoria (fl. 19933), também deve ser incluída nos cálculos pertinentes a importância paga inerente aos parcelamentos efetivados junto ao RGPS. Com tal consideração, tem-se a seguinte tabela:

Discriminação	Valor Total – RGPS (R\$)
Obrigações Patronais Estimadas	5.078.030,35
Obrigações patronais pagas	1.232.506,24
Obrigações patronais pagas no exercício de 2018 (competência 2017)	85.192,04
Restos a Pagar – obrigações patronais (competência 2018)	320.920,02
Despesas de exercícios anteriores (competência 2018)	477.636,06
Parcelamento pago em 2018	558.572,63
Estimativa do valor não recolhido	2.403.203,36

Com base nesse contexto, verificou-se que, de um total estimado de R\$ 5.078.030,35, o total recolhido, acrescido dos ajustes efetuados anteriormente, foi de R\$ 2.674.826,99, **representando 52,67% do total devido**. Como se trata de um montante estimado pela Auditoria, o valor que deveria ter sido efetivamente recolhido pode ser até inferior ao que foi calculado pela unidade de instrução. Além disso, o percentual de recolhimento calculado está acima do que esta Corte tem reputado como aceitável em prestações de contas do Executivo Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

- Em relação à ineficiência de procedimentos de controle dos sistemas administrativos, materializada através do descumprimento de norma legal originária do SUS relativa à aquisição de medicamentos, conforme consulta realizada no Painel de Medicamentos disponibilizado por esta Corte de Contas, deve a gestão municipal se adequar aos comandos normativos atinentes à espécie, notadamente à Portaria SVS/MS 802/1998 e à RDC Anvisa 320/2002, evitando a reincidência de tal inconformidade nas prestações de contas posteriores.
- Com referência ao sistema de controle interno, verifica-se que há necessidade da sua efetiva implementação no âmbito da estrutura organizacional do Poder Executivo Municipal de Itaporanga. Com efeito, diversas inconformidades apuradas durante a instrução processual possivelmente não teriam sido materializadas na hipótese de atuação de um controle interno tempestivo e eficaz. Dessa forma, faz-se necessário o envio de recomendações ao gestor responsável para que tal sistema seja efetivamente implementado e operacionalizado.

Ultrapassadas essas questões, deve ser enfatizado que, durante o exercício de 2018, os índices mínimos de aplicação nas áreas de Educação e Saúde foram alcançados e superados, senão vejamos:

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – **29,28%** da receita de impostos e transferências;
- Remuneração e valorização do magistério – **81,30%** dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – **17,74%** do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

Além de todos esses aspectos concernentes às contas em exame, registre-se ainda que a prestação de contas do Prefeito Municipal de Itaporanga, Sr. Divaldo Dantas, relativa ao exercício financeiro de 2017 (Processo TC n.º 05511/18), que foi a única julgada por este Tribunal, teve parecer favorável (Parecer PPL – TC 00119/19).

Diante da realidade fática dos autos, é plenamente aplicável o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, com a conseqüente relativização da legalidade a ser apreciada no julgamento de contas públicas, sob pena de ferir o senso comum de justiça.

A aplicação desse princípio é bastante difundida no âmbito dos Tribunais de Contas. Apenas para exemplificar, segue transcrição de trecho da manifestação do Representante do Ministério Público junto ao TCU, nos autos do Processo 008.303/1999-1 (Acórdão 304/2001):

“O princípio da razoabilidade dispõe, essencialmente, que deve haver uma proporcionalidade entre os meios de que se utilize a Administração e os fins que ela tem que alcançar, e mais, que tal proporcionalidade não deve ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifos inexistentes no caso concreto)

Feitas estas ponderações e considerando o **princípio da razoabilidade**, bem como o fato de que todos os índices mínimos de aplicação, inerentes às áreas da educação e saúde, foram alcançados, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas emita **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do **Sr. Divaldo Dantas**, Prefeito Constitucional do Município de **ITAPORANGA**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**, e, em **Acórdão** separado:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão do Sr. Divaldo Dantas, relativas ao exercício de 2018;
- 2) **Aplique multa** pessoal ao Sr. Divaldo Dantas, **no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, equivalentes a 96,40 UFR-PB, com fundamento no art. 56 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, por transgressão a normas constitucionais e legais, **assinando-lhe prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal¹, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado;
- 3) **Recomende** à Administração Municipal de Itaporanga a estrita observância aos ditames da Constituição Federal e demais normas legais, **bem como às diversas recomendações consignadas no parecer do Ministério Público de Contas**, evitando-se a repetição das falhas constatadas no presente feito, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 06035/19; e

CONSIDERANDO o Parecer Ministerial e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, **decidem**

¹ A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06035/19

emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Itaporanga este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Sr. Divaldo Dantas, **Prefeito Constitucional** do Município de **ITAPORANGA**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**.

Publique-se.

Plenário Virtual do TCE/PB.

João Pessoa, 07 de outubro de 2020

Assinado 13 de Outubro de 2020 às 23:26



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 8 de Outubro de 2020 às 11:41



Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 8 de Outubro de 2020 às 11:56



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 9 de Outubro de 2020 às 10:03



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 8 de Outubro de 2020 às 12:04



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 8 de Outubro de 2020 às 14:35



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 9 de Outubro de 2020 às 11:38



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL