



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **OURO VELHO**. Prestação de Contas da Prefeita Natália Carneiro Nunes de Lira, relativa ao exercício financeiro de **2016**. Emissão de parecer **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas. Emissão de acórdão, em separado, julgando regulares com ressalvas as Contas de Gestão. Aplicação de multa. Fixação de prazo. Recomendações.

PARECER PPL – TC 00283/19

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pela **Prefeita** do Município de **OURO VELHO**, relativa ao **exercício financeiro de 2016**, sob a responsabilidade da Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

responsável, na condição de ordenador de despesas.

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA evidenciou, em relatório inicial de fls. 1289/1354, os seguintes aspectos da gestão municipal:

- a. O orçamento estimou as receitas e fixou as despesas no valor de R\$ 13.575.000,00;
- b. Foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 13.575.000,00, equivalente a 100,00% da despesa fixada na LOA;
- c. Foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 4.445.095,00, com autorização legislativa;
- d. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 12.223.310,61, equivalendo a 90,04% da previsão inicial;
- e. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 10.914.519,18, representando 80,40% do valor fixado;
- f. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 9.892.678,74;
- g. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 11.813.310,61;
- h. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 85,01% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

- i. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 19,40% da receita de impostos, não atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF;
- j. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 14,35% da receita de impostos.

Em virtude de irregularidades listadas pela unidade técnica em sua manifestação exordial, a Prefeita Municipal de Ouro Velho, Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, apresentou a defesa de fls. 1360/1539. Instada a se manifestar, a Auditoria, em relatório de fls. 1551/1558, **alterando o percentual aplicado em MDE para 26,01 % das receitas de impostos e transferências**, concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

1. Não encaminhamento a este Tribunal da LDO, LOA e PPA do exercício;
2. Falta de comprovação de publicação do PPA, LDO e LOA;
3. Não aplicação do percentual mínimo de 15% do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais em ações e serviços de saúde pública;
4. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

5. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público;
6. Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos;
7. Pagamento de subsídios, vencimentos, vantagens pecuniárias e jetons não autorizados em lei;
8. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 11.111,64.

Em seguida, o processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, em parecer de fls. 1561/1571, subscrito pela Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, pugnou pelo (a):

a) PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS da Prefeitura Municipal de Ouro Velho, referentes ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade da Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira;

b) ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

c) **COMINAÇÃO DE MULTA** à referida gestora por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos da LOTCE/PB;

d) **RECOMENDAÇÃO** à gestão municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobretudo, aos princípios norteadores da Administração Pública, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora detectadas, **principalmente no tocante à aplicação dos recursos vinculados a ações e serviços de saúde pública.**

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:

- Com referência ao não encaminhamento a esta Corte de Contas da LDO, LOA e PPA, via sistema do Portal do Gestor, constata-se flagrante transgressão ao disposto na Resolução RN – TC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

05/2003. Com efeito, a documentação ausente só foi anexada ao feito como achados de auditoria, conforme enfatizado pela unidade técnica em seu derradeiro pronunciamento. Saliente-se, inclusive, que referida mácula também foi constatada quando do exame das contas relativas ao exercício financeiro de 2015 (Processo TC n.º 04340/16) Sendo assim, entendo ser cabível recomendação ao Chefe do Executivo Municipal no sentido de manter estrita observância às regras relativas ao envio tempestivo a esta Corte de todos os documentos que integram a prestação de contas anual, notadamente dos instrumentos de planejamento da gestão pública, sem prejuízo de aplicação de multa à autoridade responsável, com fulcro no art. 56, II da LOTCE;

- Quanto a não publicação dos instrumentos de planejamento (LDO, LOA e PPA), verifica-se violação aos princípios da eficiência e transparência, que consistem em pilares da gestão pública contemporânea. No caso, deve a Administração do Poder Executivo Municipal de Ouro Velho ser recomendada a não incidir em tal falha e a gestora responsável penalizada pecuniariamente pela referida omissão.
- Em relação aos registros contábeis incorretos, merece ser destacado 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

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. Referida irregularidade também deve repercutir no valor da sanção pecuniária a ser aplicada em face do gestor municipal.

- No que tange ao quadro de pessoal do Município de Ouro Velho, constatou-se a contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, caracterizando flagrante 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 Ouro Velho, assim como ocorreu em 2015, constata-se que houve contratações dessa natureza durante o exercício financeiro de 2016, que saltou de 77 contratados em janeiro daquele ano para 90 em dezembro, não atendendo às exigências de excepcionalidade previstas na CF. Além disso, também foi verificado um excessivo contingente de servidores comissionados, em nítida desproporção ao quantitativo de efetivos, evidenciando desarmonia com os princípios da moralidade, impessoalidade, economia e razoabilidade. No caso, as duas inconformidades também foram evidenciadas no exercício financeiro de 2015 e caracterizam violação à regra constitucional do concurso público,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

cabendo a aplicação de multa à gestora responsável e, mais uma vez, envio de recomendações para evitar a continuidade dessa situação no quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal de Ouro Velho.

- Quanto ao não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, verificou-se que, de um total estimado de R\$ 784.262,29, o total recolhido, com os ajustes realizados pela unidade de instrução, alcançou o patamar de R\$ 773.150,65, representando **98,58%** 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 está bem acima do que esta Corte tem reputado como aceitável em prestações de contas do Executivo Municipal.
- No tocante ao recebimento de remuneração mensal superior ao limite constitucional, por parte do servidor Gilvaney José Venâncio da Silva Júnior, a própria gestora municipal admitiu que até meados de 2016 o referido médico recebeu remuneração, no valor de R\$ 13.000,00, ou seja, superior ao subsídio de Prefeita na época, que era no patamar de R\$ 12.000,00. No caso, houve transgressão ao disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 37. *Omissis*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

(...)

XI – a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre o maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração em espécie, pelo Prefeito; (grifos inexistentes no original)

Saliente-se que aludida inconformidade também ocorreu no exercício de 2015. Inclusive, quando da análise da prestação de contas daquele exercício financeiro, foi determinada ao atual gestor, mediante o Acórdão APL – TC 00041/19 (Processo TC n.º 04340/16), a formalização de processo administrativo no âmbito da Prefeitura Municipal de Ouro Velho, para tratar especificamente acerca dessa questão, garantindo-se ao servidor envolvido o amplo direito de defesa. Assim, como a questão já foi objeto de deliberação nos autos do Processo TC n.º 04340/16, reputo conveniente apenas consignar recomendações à atual administração no sentido de não repetir aludida mácula nos exercícios vindouros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

- Finalmente, em referência à aplicação em saúde, a unidade técnica, destacando como efetivamente aplicado o percentual de 14,35%, não acatou os argumentos da defesa apresentada pela gestora responsável, que procurou apropriar ao valor da aplicação o montante integral inerente ao repasse efetivado ao Fundo Municipal de Saúde de Ouro Velho durante o exercício de 2016. Segundo a Auditoria, a comprovação apenas dos repasses efetuados ao Fundo (fls. 1517/1539) seria insuficiente para incluí-los integralmente no cálculo da aplicação em saúde. Entretanto, pedindo vênia aos entendimentos técnico e ministerial, destaco os seguintes aspectos que indicam o alcance do índice mínimo de aplicação em saúde:

a) A própria Auditoria reconhece que houve a comprovação do repasse de recursos informado na defesa, destacando que o valor dos Restos a Pagar, no final do exercício de 2016, concernente ao Fundo Municipal de Saúde de Ouro Velho, foi de R\$ 21.395,68;

b) Foi apresentada, em forma de memorial, relação da liquidação de todos os empenhos inerentes aos repasses efetuados ao Fundo Municipal de Saúde de Ouro Velho, no valor total de R\$ 1.411.348,98, o que representaria uma aplicação de 15,12% em Saúde;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

c) Caso seja considerado apenas o que foi efetivamente pago em 2016, no montante de R\$ 1.389.093,30, conforme relação mencionada anteriormente, o percentual de aplicação passaria a ser de 14,90%. Neste caso, suscitando posicionamento defendido com maestria pelo nobre Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, entendo que também restaria alcançado o índice mínimo de aplicação em saúde, uma vez que o percentual a ser aplicado é de 15% e não de 15,00%.

Portanto, reputo alcançado o percentual mínimo de aplicação em saúde por todas as razões anteriormente expostas.

Ultrapassadas essas questões, deve ser enfatizado que, durante o exercício de 2016, os índices mínimos de aplicação nas áreas de Educação e Saúde foram alcançados e superados, senão vejamos:

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – **26,01%** da receita de impostos e transferências;
- Remuneração e valorização do magistério – **85,01%** dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – **15%** do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais (conforme exposto alhures).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

Além de todos esses aspectos concernentes à prestação de contas em exame, registre-se ainda que as prestações de contas anteriores da então Prefeita Municipal de Ouro Velho, Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, que já foram julgadas por este Tribunal, tiveram parecer favorável, conforme quadro abaixo:

| PROCESSO | EXERCÍCIO | RESULTADO |
|----------|-----------|--|
| 04340/16 | 2015 | Parecer Favorável (PPL – TC 00014/19) |
| 04140/15 | 2014 | Parecer Favorável (PPL – TC 00222/18) |
| 04505/14 | 2013 | Parecer Favorável (PPL – TC 00161/15) |

Diante da realidade fática dos autos, é plenamente aplicável o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, com a consequente 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

deve ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifos inexistentes no caso concreto)

Feitas estas considerações 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 da **Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira**, Prefeita Constitucional do Município de **OURO VELHO**, relativa ao **exercício financeiro de 2016**, e, em **Acórdão** separado:

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão da Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, relativas ao exercício de 2016;
- 2) **Aplique multa** pessoal a Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, **no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, equivalentes a 39,50 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05249/17

Municipal¹, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado;

- 3) **Recomende** à Administração Municipal de Ouro Velho a estrita observância aos ditames da Constituição Federal e demais normas legais, 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 05249/17; 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** emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Ouro Velho este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo da Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, **Prefeita Constitucional** do Município de **OURO VELHO**, relativa ao **exercício financeiro de 2016**.

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 05249/17

Publique-se.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 27 de novembro de 2019

Assinado 11 de Dezembro de 2019 às 17:45



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 6 de Dezembro de 2019 às 12:54



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR

Assinado 6 de Dezembro de 2019 às 13:12



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 9 de Dezembro de 2019 às 07:44



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 9 de Dezembro de 2019 às 09:26



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 9 de Dezembro de 2019 às 16:05



Cons. em Exercício Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 9 de Dezembro de 2019 às 14:52



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL