



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

Origem: Prefeitura Municipal de Algodão de Jandaíra

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2017

Responsável: Maricleide Izidro da Silva (Prefeita)

Advogado: José Leonardo de Souza Lima Júnior (OAB/PB 16682)

Contador: Djair Jacinto de Moraes (CRC/PB 1308/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Algodão de Jandaíra. Exercício de 2017. Competência prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV, para apreciar a prestação de contas anual de governo. Falhas na gestão não atrativas de reprovação da prestação de contas. Precedentes. Emissão de parecer favorável à aprovação da prestação de contas.

PARECER PPL – TC 00103/19

RELATÓRIO

1. O presente processo trata da **prestação de contas anual** da Senhora MARICLEIDE IZIDRO DA SILVA, na qualidade de Prefeita do Município de **Algodão de Jandaíra**, relativa ao exercício de **2017**.
2. Durante o exercício de 2017, foi realizado o **acompanhamento da gestão** com diversos achados de auditoria e a feitura de sete relatórios de acompanhamento (a exemplo de iniciais, análise de balancetes, denúncias, transparência e instrumentos orçamentários), com emissão de quatro **alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2017, houve a consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** (fls. 283/417), da lavra do Técnico de Contas Públicas (TCP) Flávio Roberto Gondim Vital, subscrito pelo Chefe de Divisão Auditor de Contas Públicas (ACP) Emmanuel Teixeira Burity e pelo Chefe de Departamento ACP Plácido Cesar Paiva Martins Junior, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

4. Foi efetuada a intimação para ciência do Relatório Prévio e, se fosse o caso, apresentação de defesa sobre as ocorrências consignadas no indigitado relatório, juntamente com o envio da Prestação de Contas Anuais de 2017 (certidão de fl. 418).
5. Com a apresentação da PCA (fls. 423/592) e da defesa sobre o Relatório Prévio (fls. 593/606), foi elaborado o **Relatório PCA – Análise Defesa** (fls. 643/774) pelo mesmo TCP e cancelado pelos referidos Chefes de Divisão e de Departamento.
6. Feita a **consolidação** dos relatórios da Auditoria apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 6.1. **Apresentação** da prestação de contas no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/2010;
 - 6.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2017) o Município de Algodão de Jandaíra possui 2.501 **habitantes**, sendo 1301 habitantes da zona urbana e 1.200 habitantes da zona rural;
 - 6.3. A lei orçamentária anual (Lei 358/2016) estimou a **receita** em R\$15.994.990,00 e fixou a **despesa** em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$11.196.493,00, correspondendo a 70% da despesa fixada na LOA. Também foi autorizada a abertura de créditos especiais no valor de R\$358.700,00 pela Lei 39/2017;
 - 6.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$4.583.140,84, com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R\$3.883.473,98. Quanto aos créditos especiais, foram abertos R\$358.700,00 também com indicação das fontes de recursos;
 - 6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$12.579.881,62, sendo R\$12.579.881,62 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$1.742.479,74 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$0,00 em receitas de **capital**;
 - 6.6. A **despesa executada** totalizou R\$11.658.314,30, sendo R\$692.756,86 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$11.377.682,68 (sendo R\$609.640,51, do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$280.631,62 (sendo R\$83.116,35 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

- 6.7.** O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 7,33% (R\$921.567,32) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um **saldo para o exercício seguinte**, no montante de R\$6.627.138,64, distribuído entre caixa (R\$3.305,91) e bancos (R\$6.623.832,73) nas proporções de 0,05% e 99,95%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$4.196.568,60;
- 6.8.** Foram realizados 36 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$5.468.337,94 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, havendo indicação de despesas sem licitação no montante de R\$44.460,00 junto a quatro fornecedores;
- 6.9.** Não houve gastos **com obras** e serviços de engenharia no exercício contabilizados no elemento de despesa “51”;
- 6.10.** Os **subsídios** percebidos pela Prefeita foram de R\$96.000,00. Já os da Vice-Prefeita foram de R\$48.000,00. Não foi indicado excesso;
- 6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 6.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$2.072.379,80, correspondendo a **91,26%** dos recursos do FUNDEB (R\$2.270.789,14) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$0,00 (0% da receita do fundo), atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;
- 6.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$3.422.303,56, correspondendo a **35,82%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$9.555.269,88;
- 6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$1.511.796,76, correspondendo a **17,03%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$8.878.838,14);
- 6.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$6.029.007,77 correspondendo a **49,45%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$12.191.926,10;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

- 6.11.5. Pessoal (Ente):** gasto do pessoal do Município, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$401.456,22, totalizou R\$6.430.463,99, correspondendo a **52,74%** da RCL;
- 6.11.6.** Caso as obrigações patronais sejam adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passará para **64,57%** e o do Executivo para **60,56%**;
- 6.12.** Ao final do exercício, o quadro de **pessoal** do Poder Executivo era composto de 383 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Comissionado	47	15,36	80	22,66	82	22,10	124	32,38	163,83
Contratação por excepcional interesse público	13	4,25	28	7,93	41	11,05	10	2,61	-23,08
Efetivo	215	70,26	212	60,06	210	56,60	212	55,35	-1,40
Eletivo	7	2,29	7	1,98	9	2,43	8	2,09	14,29
Inativos / Pensionistas	24	7,84	26	7,37	29	7,82	29	7,57	20,83
T O T A L	306	100,00	353	100,00	371	100,00	383	100,00	25,16

- 6.13.** Os **relatórios** resumidos da execução orçamentária (RREO) e de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;
- 6.14.** Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11, o Portal da **Transparência** foi **avaliado** durante o exercício. Na primeira, verificou-se que o Município não vinha cumprindo os requisitos mínimos de divulgação de informações (fl. 07). Na segunda, observou-se ainda falha na apresentação dos dados (fls. 14/15 e 33/34);
- 6.15.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$3.405.119,89**, representando **27,93%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 71,38% e 28,62%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, com a seguinte composição e principais credores:

Os principais componentes da dívida fundada são:

Especificação	Valor informado (R\$)	Valor Constatado (R\$)
Precatórios	134.545,12	134.545,12
Previdência (RGPS)	830.305,60	830.305,60
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	9.625,09	9.625,09
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	0,00	0,00
	0,00	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	974.475,81	7,99	14.630.311,32	120,00
Concessões de Garantias	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito (exceto ARO)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações ARO*	0,00	0,00	0,00	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria

6.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$688.523,76, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 104,65% do valor fixado no orçamento (R\$657.900,00);

6.17. Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:

Discriminação	Valor RGPS (R\$)	Valor RPPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	5.501.287,82	0,00
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	513.729,18	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00
5. Adições da Auditoria	-4.488.049,55	4.488.049,55
6. Exclusões da Auditoria	0,00	0,00
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	1.526.967,45	4.488.049,55
8. Alíquota *	21,0000%	11,00%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	320.663,16	493.685,45
10. Obrigações Patronais Pagas	405.223,23	331.555,75
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00	3.084,84
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 11)	0,00	159.044,86

6.18. As receitas e despesas do Fundo Municipal de Saúde e demais fundos do Município estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;

6.19. Não houve registro de **denúncias** neste Tribunal relativas ao exercício em análise;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

6.20. Foi realizada **diligência** in loco para efeito de acompanhamento da gestão no período de 24 a 25/01/2018;

6.21. Ao término da análise enviada, a Auditoria apontou a ocorrência de **irregularidades** no Relatório Prévio de PCA, cuja defesa foi examinada quando da análise da PCA, e nova irregularidade quando do exame da própria PCA, todas foram listadas ao final do relatório.

7. Devidamente **intimada**, a autoridade responsável apresentou defesa às fls. 782/1002, sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 1009/1013, da lavra do Técnico de Contas Públicas Flávio Roberto Gondim Vital (subscrito pelo Chefe de Divisão – ACP Francisco Vieira de Figueiredo), concluindo pela permanência das seguintes máculas:

7.1. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;

7.2. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor anual de R\$46.460,00.

8. Instado a se pronunciar, o **Ministério Público de Contas**, em parecer da lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto (fls. 1016/1018), opinou da seguinte forma:

a) Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação da presente Prestação de Contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo, assim como a **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas no tocante aos atos de gestão referentes ao exercício financeiro de 2017, da Sra. **Maricleide Izidro da Silva**, Prefeita Constitucional do Município de **Algodão de Jandaíra**;

b) Aplicação da multa prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte a Sra. Maricleide Izidro da Silva, em face da transgressão a normas constitucionais e legais conforme acima apontado;

c) RECOMENDAÇÃO a Chefe do Poder Executivo no sentido de não incorrer nas falhas, eivas, irregularidades e omissões aqui encontradas.

9. Esta é a primeira prestação de contas a ser apreciada em relação à referida gestora, não havendo decisões anteriores.

10. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque, desde já, o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são irritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.” (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que dissecou todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. 71, da *Lex Mater*:

*“No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que **Governador, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc.** atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art. 71, § 3º)”. (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).*

No mesmo sentido, também já se pronunciou o **Superior Tribunal de Justiça**:

*“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das **contas globais** prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. **As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se,***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

*enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). As segundas – contas de **administradores e gestores públicos**, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de **débito e multa** (art. 71, II e § 3º da CF/88). Destarte, se o **Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas.** Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido”. (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).*

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que a Prefeita ao exercitar “a *dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas*”.

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência própria no montante de R\$159.044,86.

O Órgão de Instrução indicou que o município deixou de recolher obrigações patronais ao Instituto de Previdência Própria o valor de R\$159.044,86.

Em sua defesa, a interessada alegou que o valor foi devidamente parcelado, argumento não acatado pelo Órgão de Instrução, haja vista que a gestora reconheceu a mácula apontada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

Segundo o quadro de fl. 298, no caso do Regime Previdenciário Próprio dos Servidores (RPPS), para uma estimativa de R\$493.685,45 de contribuições patronais, teria havido o pagamento de R\$334.640,59, a menor em R\$159.044,86. Deixou-se de computar o valor de R\$2.433,82 e ainda houve a quitação de R\$4.416,02, elevando o total pago no exercício para R\$341.490,43.

Quanto ao Regime Geral de Previdência Social, para uma estimativa de R\$320.663,16 de contribuições patronais, teria havido o pagamento de R\$405.223,23, a maior em R\$84.560,07. Segundo dados do SAGRES, ainda foram pagos ao INSS valores de exercícios anteriores, parcelamentos e outros valores, perfazendo um total de R\$653.181,48, bem acima da estimativa.

Em ambos os casos, os precedentes deste Tribunal sinalizam para a expedição de **recomendações** com vistas ao adequado cumprimento das obrigações previdenciárias, sem maior repercussão no resultado da apreciação da presente prestação de contas.

Não realização de processo licitatório, no montante de R\$46.460,00.

Segundo o levantamento produzido pela Auditoria, o montante de despesa indicado como sendo sem licitação foi de R\$46.460,00. Conforme quadro demonstrativo elaborado, foram consideradas como não licitadas as seguintes despesas:

Nome do Credor	Objeto	CPF/CNPJ	Empenhado (R\$)	Pago (R\$)
H. R. Pneus e Acessórios e Serviços Ltda	Aquisição de material para manutenção de veículos	03862365000113	<u>15.460,00</u> (NE n°s: 260 a 263, 268 e 269)	15.460,00
José Alves do Nascimento	Locação de Imóveis	00003568318415	<u>10.000,00</u> (NE n°s 00473, 808, 852, 1064, 1341, 1686, 2038, 2129 e 2130)	10.000,00
Karla Flaviana Ferreira da Silva Diniz	Locação de Imóveis	00003045407498	<u>11.000,00</u> (NE n°s 858, 2138, 509, 645, 1066, 1693, 2037, 1339 e 644)	9.000,00
Maria Verônica Pedrosa Delgado	Locação de Veículos	00008051226488	<u>10.000,00</u> (NE n°s 5000027, 5000086, 5000148, 5000220, 5000285)	10.000,00
Total			R\$ 46.460,00	R\$ 44.460,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

Em sede de defesa, a autoridade responsável apresentou as seguintes justificativas:

Inicialmente, em relação às despesas referentes à aquisição de peças e serviços de manutenção de veículos, verificou-se que tais despesas ocorreram no início da gestão de 2017, dentro dos primeiros 180 dias, para permitir o funcionamento dos ônibus escolares, necessários ao transporte dos alunos da zona rural.

Do mesmo modo, a despesa com locação de veículos, no montante de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) se deu no início da gestão, para permitir o atendimento de pacientes que necessitam ser transportados para os centros regionais de saúde, em Campina Grande e João Pessoa.

Ambas despesas acima se enquadram dentro daquelas de caráter excepcional, para atender situações de urgência administrativa e evitar danos ou prejuízos à prestação de serviços básicos de educação e saúde, o que se fez com amparo no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, transcrito adiante.

Já as despesas com locação de imóveis se deram para atender a necessidade de instalação e funcionamento de secretarias do Município de Algodão de Jandaíra, situação que se enquadra dentro do permissivo legal de dispensa de licitações, previsto no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, *ex vi legis*:

Após análise, o Órgão Técnico assim se pronunciou:

Diante do que foi exposto pela Defesa quanto ao reconhecimento da realização das despesas questionadas sem procedimento licitatório, este órgão de instrução, entende, smj pela manutenção do item em análise, recomendando maior zelo e planejamento no tocante a procedimentos sem licitação, evitando fracionamentos de despesas diversas ao longo do exercício financeiro em análise.

A licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Cumpre recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Em suma, apesar da indicação de despesa acima referenciada remanescer como sendo realizada sem procedimento de licitação durante o exercício, a Auditoria desta Corte **não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento dos bens nele noticiado**. Assim, a matéria comporta as **recomendações** devidas e ressalvas nas contas de gestão.

A guisa de conclusão.

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com pessoal, repasses à Câmara, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações; além de outros fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004.

Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão geral. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa. Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

“Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)”

Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05421/18

*juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.*¹

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer Normativo PN - TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente Auditoria, atraem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, porém não justificam a reprovação das contas.

Por todo o exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal delibere **EMITIR PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO da Senhora MARICLEIDE IZIDRO DA SILVA, na qualidade de Prefeita do Município de **Algodão de Jandaíra**, relativa ao exercício de **2017**, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB, e, em Acórdão separado, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em função de descumprimento de obrigações previdenciárias e de despesas sem licitação;

III) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes; e

IV) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

¹ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05421/18***PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05421/18**, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, decidem **EMITIR** e **ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **Algodão de Jandaíra** este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO** da Senhora **MARICLEIDE IZIDRO DA SILVA**, na qualidade de **Prefeita** do Município, relativa ao exercício de **2017**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal.

Registre-se, publique-se e comunique-se.
TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.

Assinado 13 de Junho de 2019 às 08:22



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 12 de Junho de 2019 às 14:58



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 13 de Junho de 2019 às 09:18



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
CONSELHEIRO

Assinado 13 de Junho de 2019 às 07:19



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 13 de Junho de 2019 às 12:05



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 13 de Junho de 2019 às 09:52



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL