



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

Origem: Prefeitura Municipal de Mato Grosso

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2018

Responsável: Raimundo José de Lima (Prefeito)

Advogado: André Luiz de Oliveira Escorel (OAB/PB 20672)

Contador: Francisco Vivaldo Jácome de Oliveira Neto (CRC/RN 13014/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Mato Grosso. Exercício de 2018. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I, para julgar a prestação de contas de gestão administrativa de recursos públicos. Déficit orçamentário. Não recolhimento de obrigações previdenciárias. Necessidade de aprimoramento dos controles administrativos. Atendimento parcial da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Multa. Recomendação e Representação.

ACÓRDÃO APL – TC 00294/19**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da **prestação de contas** anual do Senhor RAIMUNDO JOSÉ DE LIMA, na qualidade de Prefeito do Município de **Mato Grosso**, relativa ao exercício de **2018**.
2. Durante o exercício de 2018 foi realizado o acompanhamento da gestão com diversos achados de auditoria e a feitura de **05 relatórios de acompanhamento** (entre iniciais e de defesa, incluindo sobre balancetes e instrumentos orçamentários), com emissão de **03 alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2018 houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 316/415, da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Antônio de Souza Castro, (subscrito pelo Chefe de Divisão ACP Gláucio Barreto Xavier), 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 05544/19

4. Assim, foi aberto prazo para apresentação de **defesa** sobre as ocorrências consignadas no indigitado relatório, juntamente com o envio da Prestação de Contas Anuais de 2018 (fl. 416).
5. Com a apresentação dessa PCA (fls. 424/566) e da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria com respectivos documentos (fls. 567/726), foi elaborado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de fls. 756/860, da lavra dos mesmos ACP e Chefe de Divisão.
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 2018) o Município de **Mato Grosso** possui 2.914 habitantes, sendo 1.295 habitantes da zona urbana e 1.619 habitantes da zona rural;
 - 6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 190/2017) estimou a receita em R\$18.000.000,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$9.000.000,00, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;
 - 6.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$4.580.243,83, com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R\$2.746.393,92;
 - 6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$11.932.435,23, sendo R\$11.846.013,83 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$1.871.844,53 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$86.421,40 em receitas de **capital**;
 - 6.6. A **despesa executada** totalizou R\$12.261.921,03, sendo R\$671.761,26 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$11.741.078,41 (R\$657.242,10 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$520.842,62 (R\$14.519,16 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
 - 6.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 2,76% (R\$329.485,80) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$963.729,13, distribuído entre caixa (R\$15.697,43) e bancos (R\$948.031,70) nas proporções de 1,63% e 98,37%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$694.797,17;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

- 6.8.** Foram realizados 40 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$4.431.242,22 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, não havendo indicação de despesas sem licitação;
- 6.9.** Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$354.620,36, correspondendo a 2,89% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 6.10.** Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$144.000,00, e do Vice-Prefeito foram de R\$72.000,00, não sendo indicado excesso;
- 6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 6.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$1.380.663,93, correspondendo a **81,93%** dos recursos do FUNDEB (R\$1.685.081,75) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$43.853,54 (2,6% 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\$3.514.358,37, correspondendo a **34,66%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$10.140.800,44;
- 6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$1.595.311,86, correspondendo a **16,9%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$9.437.576,77);
- 6.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder **Executivo** de R\$5.438.302,85 correspondendo a **45,91%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$11.846.013,33;
- 6.11.5. Pessoal (Ente):** gasto do pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$395.916,04, totalizou R\$5.834.218,89, correspondendo a **49,25%** da RCL;
- 6.11.6.** Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para **51,52%** e o do Executivo para **47,45%**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

6.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de **257** servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Comissionado	42	19,81	61	24,40	65	25,39	65	25,29	54,76
Contratação por excepcional interesse público	7	3,30	19	7,60	36	14,06	37	14,40	428,57
Efetivo	156	73,58	158	63,20	147	57,42	147	57,20	-5,77
Eletivo	7	3,30	8	3,20	8	3,13	8	3,11	14,29
Emprego público	0	0,00	4	1,60	0	0,00	0	0,00	0,00
T O T A L	212	100,00	250	100,00	256	100,00	257	100,00	21,23

Fonte: Quadro Movimentação de Servidores – SAGRES-Pessoal

6.13. Os **relatórios resumidos** da execução orçamentária (REO) 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 exame do cumprimento ou não das exigências relativas à Transparência da Gestão Fiscal e ao Acesso à Informação foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, conforme Resolução Normativa RN - TC 02/2017;

6.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$2.498.425,54**, representando **21,09%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 12,51% e 87,49%, entre dívida fluante 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	0,00	0,00
Previdência (RGPS)	1.723.377,74	1.723.377,74
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	53.804,11	53.804,11
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	0,00	0,00
	0,00	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	2.185.817,58	18,45	14.215.216,60	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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

6.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$671.765,88, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 83,61% do valor fixado no orçamento (R\$803.440,00);

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

6.17.1. O Município não possui **regime próprio de previdência**;

6.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$182.234,18, estando R\$959.809,42 abaixo do valor estimado de R\$1.142.043,60;

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 sobre o exercício em análise;

6.20. Não foi realizada diligência in loco no Município.

7. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades no Relatório Prévio de PCA, cuja defesa foi examinada quando da análise da PCA, concluindo pela permanência das seguintes máculas:

7.1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$329.485,80;

7.2. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$959.809,42

7.3. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no montante de R\$959.809,42;

7.4. Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$19.142,80;

7.5. Ao final do relatório a Auditoria sugeriu recomendação ao atual Gestor sobre o descumprimento de normas do SUS relativa à aquisição de medicamentos e sobre ineficiência de gastos com combustíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

8. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 863/868), opinou da seguinte forma:

“a) EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo e a IRREGULARIDADE das contas anuais de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Mato Grosso, Sr. Raimundo José de Lima, relativas ao exercício de 2018, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52/04, e DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos precisos termos dos relatórios técnicos;

b) IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao nominado Prefeito pelo pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias;

c) APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL prevista no art. 56 da LOTC/PB ao Gestor supracitado, em função da relatada ausência do recolhimento de contribuições previdenciárias, bem como do conjunto de eivas, falhas e omissão de dever;

d) REPRESENTAÇÃO à Secretaria a Receita Federal do Brasil, em função do não recolhimento de contribuições previdenciárias de titularidade da União;

e) REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Estadual em função das irregularidades aqui esquadrihadas;

f) RECOMENDAÇÃO ao atual Chefe do Poder Executivo de Mato Grosso nos moldes consignados ao longo desta peça”.

9. Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes resultados em exercício anterior, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

Exercício 2017: Processo TC 05573/18. Parecer PPL – TC 00167/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00587/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa, comunicação e recomendações**).

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

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 írritos, 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 05544/19

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 05544/19

*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 o Prefeito 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.

Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$329.485,80.

A Lei de Responsabilidade Fiscal elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar de responsável a gestão fiscal. Dentre as positivamente do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

Art. 1º (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim leciona o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, Ministro do Supremo Tribunal Federal:

“É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a idéia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.”¹

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, observa-se que, segundo consta no balanço orçamentário consolidado, a execução da receita totalizou R\$11.932.435,23, correspondendo a 66,29% da receita prevista (considerando a dedução para formação do FUNDEB). Por sua vez, a execução da despesa somou R\$12.261.921,03, representando 68,12% da despesa fixada. Assim, registrou-se um déficit na execução orçamentária no montante de R\$329.485,80, correspondendo a 2,76% da receita arrecadada. Observe-se que no exercício anterior (primeiro da gestão do Prefeito) configurou-se superávit financeiro e que, para restos a pagar no valor de R\$310.819,65 deixados ao final do exercício, havia saldo financeiro de R\$1.221.074,50.

Nesse contexto, levando-se em consideração a frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício, o gestor procurou melhorar o equilíbrio entre a receita e despesa, assim, **cabe a expedição de recomendação** na busca do equilíbrio orçamentário e financeiro, em cumprimento integral da Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando o comprometimento das gestões futuras.

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. *Revista Diálogo Jurídico*. nº 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$959.809,42. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no mesmo valor. Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$19.142,80.

Durante o exercício, o Órgão de Instrução considerou, após análise de defesa, como pagas ao Regime Geral de Previdência Social, obrigações patronais no montante de R\$182.234,18, representando 15,96% do valor estimado de R\$1.142.043,60. Também observou que as despesas contribuições sequer foram empenhadas no exercício de competência, o que mascara a real situação financeiro/patrimonial do Ente e ainda apurou o pagamento de juros e multas decorrentes de contribuições pagas com atraso.

É de se ressaltar que houve, ainda, conforme o SAGRES, pagamentos relativos a parcelamentos no valor total de R\$682.209,18, totalizando um valor pago de R\$864.443,36, correspondendo a 75,69% do valor estimado, estando dentro dos parâmetros aceitáveis por este Tribunal.

SAGRES ONLINE		Mato Grosso	Prefeitura Municipal de Mato Gro...
Empenhos (de 01/01/2018 a 31/12/2018)			
Agrupamentos		Soma(Valor Empenhado)	Soma(Valor Pago)
92 - Despesas de Exercícios Anteriores (31)		R\$ 682.209,18	R\$ 682.209,18
> INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL-INSS (31)		R\$ 682.209,18	R\$ 682.209,18
13 - Obrigações Patronais (22)		R\$ 182.234,18	R\$ 182.234,18
> INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL-INSS (22)		R\$ 182.234,18	R\$ 182.234,18
Soma (Valor Empenhado): R\$ 864.443,36		Soma (Valor Liquidado): R\$ 864.443,36	Soma (Valor Pago): R\$ 864.443,36



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

A evolução da despesa em 2019 para com o INSS (CNPJ 29.979.036/0540-70) precisa de atenção por parte da gestão, conforme Painel de Evolução das Despesas dos Municípios disponível no portal.tce.pb.gov.br:



Cabem, assim, as devidas recomendações para que o Município adote as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas, sem prejuízo de **multa** a ser aplicada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

Descumprimento da Portaria SVS/MS 802/1998 emitida pelo Ministério da Saúde.

Segundo o Órgão Técnico, em consulta ao Painel de Medicamentos disponível no link <https://sagres.tce.pb.gov.br/sagres-paineis/apps/paineis-medicamentos/>, constatou-se que foram adquiridos, no exercício de 2018, medicamentos com omissão de lote e com erro de preenchimento de lote, em desconformidade, portanto, em relação às orientações básicas do Ministério da Saúde para aquisição de medicamentos, representando descumprimento de normas do SUS relativas à aquisição de medicamentos, senão vejamos:

Resumo descritivo no período - jan/2018, dez/2018

Município: Mato Grosso. Jurisdicionado(s): 11.951.131/0001-70 - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MATO GROSSO PB.

VALOR TOTAL (PRODUTOS)	PRODUTOS	NF-E PROCESSADAS
R\$ 91,3 rr	30,2 mil	11

Valor transacionado por padrão de risco do produto - jan/2018, dez/2018

Município: Mato Grosso. Jurisdicionado(s): 11.951.131/0001-70 - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MATO GROSSO PB.

COPIAR BAIXAR

Pesquisar

Risco	Total	Percentual
Omissão de lote	R\$ 73.546,95	80,54 %
Erro de preenchimento de lote	R\$ 17.774,71	19,46 %

Posição do fornecedor segundo o valor transacionado - jan/2018, dez/2018

Município: Mato Grosso. Jurisdicionado(s): 11.951.131/0001-70 - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MATO GROSSO PB.

COPIAR BAIXAR

Pesquisar

Posição	Fornecedor	Total	Percentual
1	14.522.512/0001-22 - JUDIVAN DAMACENA SILVA - EPP - FARMACIA DO POVO	R\$ 57.252,25	62,69 %
2	23.612.205/0001-23 - M. B. DE LIMA DAMACENA - ME - FARMACIA DO POVO	R\$ 17.359,10	19,01 %
3	22.007.302/0001-24 - REABILITAR COMERCIO E REPRESENTACAO DE APARELHOS MEDICOS HOSPITALAR EIRELI - ME - ATTIVARE	R\$ 16.710,31	18,30 %

Importa anotar que essas informações têm natureza de orientação gerencial para que o gestor aprimore os sistemas de controle nas aquisições da espécie, podendo chegar à responsabilização caso se constate de forma empírica a prática de conduta danosa ao erário.

No ponto, à mingua de maiores informações e documentos sobre a temática, cabem as devidas **recomendações** para que a gestão municipal adote medidas preventivas, a fim de evitar prejuízos aos cofres públicos em decorrência da aquisição de medicamentos e insumos farmacêuticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

Ineficiência nos gastos com combustíveis.

Quando da análise de defesa a Auditoria reconheceu que os argumentos oferecidos pelo defendente são suficientes para afastar a possibilidade de imputação de débito. De fato, após observar a relação de Municípios na matriz de risco no exercício de 2018, se verifica que o Município de Mato Grosso não fez parte:

Relação de municípios na matriz de risco - 2018

Município	Eficiência	Gasto Atual
Boqueirão	17,67%	R\$ 1.488.179,85
Cacimba de Areia	26,63%	R\$ 987.269,77
Coremas	13,96%	R\$ 1.882.739,01
Cruz do Espírito Santo	12,78%	R\$ 2.057.281,30
Cuité	43,32%	R\$ 1.431.108,20
Ingá	13,16%	R\$ 1.997.066,49
Joca Claudino	29,62%	R\$ 887.524,56
Juazeirinho	31,92%	R\$ 1.942.303,31
Livramento	25,78%	R\$ 1.019.802,59
Mamanguape	30,32%	R\$ 3.015.124,91
Manaíra	25,83%	R\$ 1.017.610,70
Parari	18,45%	R\$ 951.571,56
São José dos Cordeiros	16,18%	R\$ 1.085.173,74
São José dos Ramos	28,35%	R\$ 927.413,87
Tacima	27,19%	R\$ 966.864,56
Tenório	19,25%	R\$ 912.059,02

Na mesma toada, ao se examinar o índice de eficiência das despesas com combustíveis se verifica que o Município também se encontra dentro de parâmetros razoáveis:



De qualquer forma cabe recomendação ao gestor, sobre a necessidade de aperfeiçoamento no controle dos gastos com combustíveis e cumprimento às orientações contidas na Nota Técnica 01/2018 deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

Acumulação de Vínculos.

No relatório PCA – análise de defesa, a Auditoria também constatou a existência de acumulação de vínculos públicos, concluindo que as medidas adotadas pelo gestor são suficientes para regularizar a situação.

Com base no SAGRES – Painel de acumulação de vínculos públicos (posição de março de 2019), reproduzido abaixo, se verifica a existência de 24 servidores em situação de acúmulo de vínculos:

Painel de Acumulação de Vínculos Públicos						
Período	Esfera	Estado	Orgão	QTDE de Acumulações	Nome do Servidor	C.P.F.
03/2019	(Tudo)	(Tudo)	Prefeitura Municipal de Mato Grosso	(Tudo)		
Ranking de Vínculos Públicos						
■ QTDE de Vínculos na Paraíba (PB)		■ QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN)		■ QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE)		■ QTDE de Vínculos no Ceará (CE)
No.	C.P.F.	Nome do Servidor	QTDE de Vínculos na Paraíba (PB)	QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN)	QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE)	QTDE de Vínculos no Ceará (CE)
1	***483.284**	BERNARDINO CARREIRO DA SILVA			2	1
2	***436.614**	MARIA APARECIDA DA SILVA CALADO			2	
3	***904.314**	PAULO CESAR DE ARAUJO			2	
4	***779.674**	MARIA DE FATIMA LIMA			2	
5	***996.594**	Jean de Andrade			2	
6	***505.714**	Cleudete de O Figueiredo Sousa			2	
7	***140.464**	ANGELINA ANDRE DE OLIVEIRA			2	
8	***584.414**	ALBANEIDE VIEIRA CARNEIRO			2	
9	***593.074**	ACACIO DA SILVA PIMENTA	1		1	
10	***645.244**	Kattarina Soares de Andrade			2	
11	***814.604**	JOAS PINHEIRO DA COSTA			2	
12	***124.384**	ELISA CRISTINA ALVES PIRES			2	
13	***726.551**	JORGE FABIO GONCALVES DOS SANTOS			2	
14	***171.214**	GISLAINE CALIANE DE SOUSA SILVA			2	
15	***554.784**	FRANCISCO IZAIAS DE LIMA NETO			2	
16	***164.214**	ALANA NEVES REINALDO			2	
17	***791.834**	EZIAN BRITO DE OLIVEIRA SILVA			2	
18	***651.214**	Andreza Shaeny Figueiredo da Penha			2	
19	***527.594**	MARIA DALVA DE LIMA SILVA			2	
20	***778.444**	CONCILIA MAGDA DE ARAUJO LOPES			2	
21	***953.244**	LINDALVA PEREIRA DE SOUSA			2	
22	***303.624**	KADSON VALBERTO LOPES MONTEIRO			2	
23	***376.954**	VALDEGIZO SILVINO DA SILVA			2	
24	***333.304**	ALBERTINA ALMEIDA OLIVEIRA SOUSA			2	

Detalhes dos Vínculos do Servidor (Clique no ranking acima)

Cabe recomendações no sentido da continuidade do processo de verificação sobre a legalidade das acumulações e a adoção de medidas, com vistas a sanear os casos de acumulação indevida, como o primeiro caso, que apresenta três vínculos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

À 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 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”.²

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.

² “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 05544/19

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor RAIMUNDO JOSÉ DE LIMA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Mato Grosso**, relativa ao exercício de **2018**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão do déficit orçamentário;

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 razão do não recolhimento de obrigações previdenciárias e da necessidade de aprimoramento dos controles administrativos;

III) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a **39,63 UFR-PB** (trinta e nove inteiros e sessenta e três centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor RAIMUNDO JOSÉ DE LIMA, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão do não recolhimento de obrigações previdenciárias, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

IV) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de aprimorar o cumprimento dos preceitos constitucionais e legais;

V) REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

VI) ENCAMINHAR cópia dessa decisão ao processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura de Mato Grosso de 2019, objetivando apurar o cumprimento do item relacionado às acumulações de cargos públicos e às aquisições de medicamentos; e

VII) 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05544/19**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor RAIMUNDO JOSÉ DE LIMA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Mato Grosso**, relativa ao exercício de **2018**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão do déficit orçamentário;

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 razão do não recolhimento de obrigações previdenciárias e da necessidade de aprimoramento dos controles administrativos;

III) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a **39,63 UFR-PB³** (trinta e nove inteiros e sessenta e três centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor RAIMUNDO JOSÉ DE LIMA, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão do não recolhimento de obrigações previdenciárias, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

IV) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de aprimorar o cumprimento dos preceitos constitucionais e legais;

V) REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

³ Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da UFR-PB fixado em 50,47 - referente a julho de 2019, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05544/19

VI) ENCAMINHAR cópia dessa decisão ao processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura de Mato Grosso de 2019, objetivando apurar o cumprimento do item relacionado às acumulações de cargos públicos e às aquisições de medicamentos; e

VII) 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.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa (PB), 10 de julho de 2019.

Assinado 17 de Julho de 2019 às 09:19



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 11 de Julho de 2019 às 11:47



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 11 de Julho de 2019 às 12:44



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL