



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05687/19*

Origem: Câmara Municipal de Aroeiras

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2018

Responsável: Josué Francisco de Souza (Presidente)

Contadora: Josefa Mayara Cavalcanti de Albuquerque (CRC/PB 9061/O)

Advogada: Roseane de Almeida Costa (OAB/PB 11885)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Câmara Municipal de Aroeiras. Exercício de 2018. Falha na transparência dos registros contábeis. Cumprimento parcial da Lei de Responsabilidade Fiscal. Regularidade com ressalvas. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

**ACÓRDÃO AC2 - TC 01930/19**

**RELATÓRIO**

Cuidam os autos da prestação de contas anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Aroeiras**, relativa ao exercício de **2018**, sob a responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor JOSUÉ FRANCISCO DE SOUZA.

Durante o exercício de 2018, foi instaurado o Processo de Acompanhamento da Gestão, oportunidade em que foi lavrado um relatório de acompanhamento e emitido um alerta.

Encerrado o ano, a matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** (fls. 95/99), da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Gentil José Pereira de Melo, subscrito pela ACP Roseana Bandeira de Noronha Teixeira (Chefe de Divisão) e ACP Plácido Cesar Paiva Martins Junior (Chefe de Departamento).

Seguidamente, em atenção ao contraditório e à ampla defesa, o gestor foi notificado para ter ciência do conteúdo do relatório prévio e, conforme o caso, apresentar defesa quanto aos fatos elencados pela Unidade Técnica, nos moldes da certidão de fl. 100.

Apresentação da prestação de contas anual e, conjuntamente, da defesa quanto ao relatório prévio. Elementos anexados às fls. 109/171 e 172/196, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05687/19*

Depois foi acostado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de fls. 200/208, subscrito pelos mesmos ACP e Chefe de Divisão.

Resumidamente, a partir das manifestações da Auditoria e demais elementos que integram a prestação de contas, observam-se as seguintes colocações e observações:

**1. Na gestão geral:**

**1.1.** A **prestação de contas** foi encaminhada no **prazo** legal;

**1.2.** A lei orçamentária anual (Lei 909/2017) **estimou** as transferências em **R\$1.308.943,33** e **autorizou despesas** em igual valor, sendo efetivamente **transferidos** R\$1.308.396,00 e **executadas despesas** no valor de R\$1.308.943,33;

**1.3.** Não houve indicação de despesa sem **licitação**;

**1.4.** O **gasto total** do Poder Legislativo (R\$1.308.943,33) foi de **6,69%** do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior (R\$19.553.110,66), dentro do limite constitucional de 7%;

**1.5.** A despesa com **folha de pagamento** de pessoal (R\$928.073,02) atingiu o percentual de **67,81%**, acima do limite de 70% em relação à receita da Câmara;

**1.6.** Normalidade nos **balanços** e na movimentação **extraorçamentária**;

**1.7.** Os **subsídios** dos Vereadores se comportaram dentro dos limites impostos pela legislação pertinente;

**1.8.** Constatou-se, nos recolhimentos dos encargos **previdenciários** patronais, que, para um valor estimado de R\$194.895,33, houve pagamento de R\$194.529,10, a menor em R\$366,23.

**2. Na gestão fiscal (Lei Complementar 101/2000):**

**2.1.** As **despesas com pessoal** (R\$1.122.602,12) corresponderam a 2,93% da receita corrente líquida do Município, dentro do índice máximo de 6%;

**2.2.** No final do exercício, não houve **saldo a pagar de despesas com pessoal**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05687/19*

2.3. Os **relatórios** de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados a este Tribunal conforme a legislação.

3. Não houve registro de **denúncia** no período analisado.

4. Não foi realizada **diligência** na Câmara Municipal para instrução deste processo.

5. Ao término da análise, o Órgão de Instrução apontou a ocorrência de irregularidades.

6. O Gestor foi intimado e apresentou defesa através de sua Advogada, Dra. ROSEANE DE ALMEIDA COSTA, às fls. 213/228, sendo analisada pelo Órgão de Instrução em relatório de fls. 239/246, mais uma vez subscrito pelo ACP Gentil José Pereira de Melo e agora chancelado pelo Chefe de Divisão ACP Rafael Moraes de Lima, no qual concluíram pela ocorrência das seguintes irregularidades:

6.1. Extrapolação dos gastos com folha de pessoal em relação às transferências recebidas (R\$12.195,82);

6.2. Desobediência à determinação constitucional do concurso público;

6.3. Redução de compromissos de curto prazo não demonstrada e não comprovada (R\$40.959,98);

6.4. Insuficiência financeira (R\$63.092,32).

7. Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias, fls. 249/258, opinou pela(o):

a) **Iregularidade das contas de gestão do Gestor da Câmara Municipal de Aroeiras, Sr. Josué Francisco de Souza, relativas ao exercício de 2018;**

b) **Aplicação de multa ao referido gestor, por transgressões a normas legais e/ou constitucionais;**

c) **Envio de Recomendações ao atual Gestor da Câmara Municipal de Aroeiras, no sentido de evitar as máculas aqui consternadas, bem como promover o devido equilíbrio fiscal da entidade.**

8. O processo foi agendado para esta sessão, **com as intimações de estilo.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05687/19

**VOTO DO RELATOR**

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica.

Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.

É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade). Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega<sup>1</sup>, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

*“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”.*

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O foco tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.

<sup>2</sup> VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05687/19

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

**Extrapolação dos gastos com folha de pessoal em relação às transferências recebidas.**

O Órgão Técnico apontou que a Câmara teria ultrapassado o percentual de 70% das transferências recebidas com gastos relacionados a folha de pagamento. Tal fato ocorreu após a inclusão de despesas com serviços de vigilância, limpeza e assessoria jurídica prestados à Câmara Municipal.

Em que pese às observações levantadas pela Auditoria, observa-se que na metodologia de cálculo apresentada, quando da análise da Prestação de Contas do exercício de 2017 (Processo TC 05851/18), os valores decorrentes de serviços prestados com vigilância, limpeza e assessoria jurídica contabilizados no elemento de despesa “36” (outros serviços de terceiros pessoa física) não foram incluídos para efeito de composição dos gastos com folha de pagamento naquele exercício. Porém, no exercício em análise, 2018, os gastos com tais serviços passaram a integrar a memória de cálculo. Assim, entendo que a metodologia não pode ser aplicada de modo diverso para exercícios distintos.

Em todo caso, cabem **recomendações** no sentido de observar os regramentos definidos pela Constituição Federal, em especial os limites de gastos com folha de pagamento do Poder Legislativo.

**Insuficiência financeira para compromissos de curto prazo, de R\$63.092,32.**

Foi indicada a existência de insuficiência financeira para cumprir com os compromissos de curto prazo, conforme apontado pela Auditoria:

Considerando o montante de compromissos de curto prazo demonstrados em 2017, os valores inscritos e pagos e as disponibilidades finais de 2018, verifica-se uma insuficiência financeira de R\$ 63.092,32, conforme item 8 do anexo deste relatório:

Resultado Financeiro (Art. 1º, §1º, LRF)	Passivo Circulante (R\$ 63.768,57 Balanço Patrimonial 2017 + R\$ 171.041,44 inscritos em 2018 – R\$ 171.717,69 pagos em 2018) (a):	R\$ 63.092,32
	Saldo em 31 dezembro (b)	R\$ 0,00
	Diferença (b - a)	R\$ 63.092,32



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05687/19

Em sua defesa, o gestor alegou que foram feitos os reajustes e que o valor registrado como insuficiência no exercício de 2018 seria de R\$15.395,17.

A Auditoria não acatou entendendo que:

Apesar da alegação de não constar “nenhum valor a pagar”, pesquisa no sistema SAGRES aponta a existência de restos a pagar a partir de 2014 no valor de R\$ 72.416,94.

Ainda que tal aspecto não seja considerado pela gestão das contas em análise, mas diante da inexistência de disponibilidades no final de 2018, verifica-se insuficiência financeira para enfrentar seja o montante de R\$ 22.132,34 apresentado no Demonstrativo da Dívida Flutuante (pág. 113) e no 1º Balanço Patrimonial (pág. 148) ou de R\$ 15.395,17 demonstrado agora quando da defesa (pág. 224 e 227).

Como se pode observar, os valores registrados no passivo da Câmara Municipal são decorrentes de restos a pagar de exercícios anteriores, não se enquadrando na hipótese do art. 42 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

*Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*

*Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.*

Consultando o processo de prestação contas do exercício de 2017, tal tema já foi objeto de recomendação naquele exercício.

De toda forma, cabe recomendação no sentido de buscar o equilíbrio das finanças públicas para que não venha comprometer as gestões futuras.

**Redução de compromissos de curto prazo não demonstrada e não comprovada.**

O Órgão de Instrução apontou a diminuição dos registros de compromissos de curto prazo sem a indicação e comprovação dos fatos registrados. O interessado, em sua defesa, alegou que tal fato foi decorrente de falha contábil registrada no exercício de 2017.

Os demonstrativos contábeis devem espelhar fidedignamente os acontecimentos na contabilidade pública. A omissão de uma nota explicativa compromete o perfeito entendimento dos fatos ali registrados. Nesse sentido, cabem recomendações à gestão da Câmara Municipal no sentido de adotar providências para evitar a repetição da falha, dispensando especial atenção à correta elaboração dos demonstrativos contábeis e a transparência dos registros contábeis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05687/19

**Burla ao concurso público.**

Em outra mácula, o Órgão de Instrução entendeu que as contratações efetuadas pela Câmara, para serviços de vigilante, de limpeza, de assessoria de gabinete e jurídica, registrados no elemento de despesa Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física, se enquadrariam como substituição de pessoal e, portanto, deveriam ser contratados por meio de concurso público. Ao final sugeriu que o gestor deveria verificar a real necessidade de profissionais para o desempenho das atividades e, se for o caso, proceder a contratação através de concurso público ou, caso permitido por lei, a contratação por tempo determinado por meio de processo seletivo simplificado.

As contratações precárias somente podem ocorrer para atender excepcional interesse público e devem ser temporárias. Nesse contexto, entende-se que, para esta temática, devem ser expedidas **recomendações** no sentido de que o gestor da Câmara Municipal procure admitir servidores por excepcional interesse público unicamente nos casos permitidos em lei, adotando como regra a admissão de pessoal por meio de aprovação em concurso público.

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, os fatos apurados pela sempre diligente d. Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, **não justificam imoderada irregularidade das contas.**

Assim, VOTO no sentido de que esta Câmara, sobre a prestação de contas advinda da Mesa da Câmara Municipal de **Aroeiras**, relativa ao exercício de **2018**, sob a responsabilidade do Vereador Presidente, Senhor JOSUÉ FRANCISCO DE SOUZA, decida:

**a) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parcial ante a falha na transparência dos registros contábeis;

**b) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas ora examinada, ressalvas pelo mesmo motivo do item anterior;

**c) RECOMENDAR** o aperfeiçoamento das condutas administrativas com espeque nos preceitos constitucionais e legais; e

**d) 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  
2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 05687/19*

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05687/19**, referentes à prestação de contas advinda da Mesa da Câmara Municipal de **Aroeiras**, relativa ao exercício de **2018**, sob a responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor **JOSUÉ FRANCISCO DE SOUZA**, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

**I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parcial ante a falha na transparência dos registros contábeis;

**II) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas ora examinada, ressalvas pelo mesmo motivo do item anterior;

**III) RECOMENDAR** o aperfeiçoamento das condutas administrativas com espeque nos preceitos constitucionais e legais; 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.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

João Pessoa (PB), 20 de agosto de 2019.

Assinado 21 de Agosto de 2019 às 12:26



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE

Assinado 21 de Agosto de 2019 às 12:21



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR

Assinado 21 de Agosto de 2019 às 13:41



**Elvira Samara Pereira de Oliveira**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO