



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05760/18

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Passagem

Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2017

Gestor: Magno Silva Martins (Prefeito)

Advogados: Rodrigo Lima Maia e Terezinha de Jesus Rangel da Costa

Relator: Conselheiro em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – AGENTE POLÍTICO – CONTAS DE GOVERNO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO I, C/C O ART. 31, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 13, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO IV, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES NÃO SUFICIENTEMENTE GRAVES A PONTO DE COMPROMETER AS CONTAS - EMISSÃO DE PARECER PELA APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS – EMISSÃO, EM SEPARADO, DE ACÓRDÃO COM AS DEMAIS DELIBERAÇÕES.

PARECER PPL TC 00272/2018

RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas do Prefeito do município de Passagem (PB), Sr. Magno Silva Martins, relativa ao exercício financeiro de 2017.

A Auditoria elaborou o relatório prévio de prestação de contas, fls. 400/551, conforme preconizado no art. 9º da Resolução Normativa TC 01/2017, em que consolidou as informações prestadas a este Tribunal por meio documental e/ou informatizado, via SAGRES (Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade), abrangendo aspectos de natureza contábil, financeira e orçamentária, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Assim, naquela peça instrutiva, destacou as seguintes irregularidades:

- a) Não encaminhamento do Plano Plurianual (PPA) ao Tribunal;
- b) Ocorrência de déficit orçamentário de R\$ 527.843,36, sem a adoção das providências efetivas;
- c) Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 156.904,47.

Intimado na forma disposta na mencionada Resolução, o gestor apresentou defesa juntamente com a prestação de contas.

A Equipe de Instrução, ao analisar as peças encaminhadas, emitiu o relatório de fls. 960/1123, com as principais observações a seguir resumidas:

1. A Lei nº 374/2016, referente ao orçamento anual para o exercício em análise, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 20.139.007,00, bem como autorizou a abertura de créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05760/18

adicionais suplementares no valor de R\$ 10.069.503,50, equivalente a 50% da despesa fixada;

2. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período, subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEB, somou R\$ 11.615.945,77, e a despesa orçamentária realizada atingiu R\$ 12.143.789,43;
3. A Posição Orçamentária Consolidada, após a respectiva execução, resulta em déficit equivalente a 4,54% (R\$ 527.843,66) da receita orçamentária arrecadada;
4. O saldo das disponibilidades para o exercício seguinte, no montante de R\$ 867.746,01, está distribuído entre Caixa (R\$ 15.222,93) e Bancos (R\$ 852.523,08), nas respectivas proporções de 1,75% e 98,25%;
5. O Balanço Patrimonial Consolidado apresenta déficit financeiro de R\$ 829.987,16;
6. Os gastos com obras e serviços de engenharia, consignados no elemento de despesa "51", no exercício, totalizaram R\$ 309.670,69, correspondendo a 2,55% da Despesa Orçamentária Total;
7. Os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 8.000,00 e R\$ 4.000,00 mensais, consoante Lei Municipal nº 373/2016;
8. Os gastos com remuneração dos profissionais do magistério alcançaram valor equivalente a 72,46% dos recursos do FUNDEB, obedecendo ao limite mínimo constitucional de 60%;
9. A Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu valor correspondente a 30,84% da receita de impostos, cumprindo o limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da CF;
10. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 17,04% da receita de impostos, inclusive transferências, atendendo ao mínimo de 15%, estabelecido no art. 198, § 3º, I, da CF, c/c art. 7º da LC nº 141/2012;
11. Os gastos com pessoal do Ente Municipal e do Poder Executivo alcançaram, respectivamente, 53,00% e 48,67% da RCL (Receita Corrente Líquida), cumprindo os limites previstos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
12. O repasse ao Poder Executivo correspondeu a 7% da receita tributária e transferida em 2016 e a 67,35% do valor fixado na Lei Orçamentária Anual (art. 29-A, inciso I, c/c o § 2º, incisos I e III, do mesmo art. da Constituição Federal);
13. Não há restrições quanto ao cumprimento dos normativos da transparência da gestão e do acesso à informação (Leis nº 131/2009 e nº 12527/11);
14. A dívida do município se encontra dentro dos limites legais;
15. O município não possui regime próprio de previdência social;
16. Não há registro de denúncia relacionada ao exercício em exame;
17. Por fim, relativamente à análise da defesa e ao exame das demais peças que compõem a presente prestação de contas:
 - 17.1. Manteve a(s) seguinte(s) irregularidade(s) destacada(s) no relatório prévio da PCA:
 - 17.1.1. Não encaminhamento do Plano Plurianual (PPA) ao Tribunal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05760/18

- 17.1.2. Ocorrência de déficit orçamentário de R\$ 527.843,36, sem a adoção das providências efetivas; e
- 17.1.3. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 156.904,47.
- 17.2. Constatou fato(s) novo(s), sobre o(s) qual(is) o gestor foi oficiado para apresentação de defesa, a saber:
 - 17.2.1. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação; e
 - 17.2.2. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.
- 17.3. Sugeriu a seguinte recomendação ao gestor:
 - 17.3.1. Melhorar os controles de entrada e saída dos produtos adquiridos pelo município, sobretudo dos medicamentos e gêneros alimentícios, destinados a merenda escolar.

Intimado, o gestor apresentou defesa (Documento TC 40847/18, fls. 1135/1425), cujos argumentos, segundo a Auditoria, fls. 1432/1447, não foram suficientemente robustos a ponto de elidir as irregularidades.

Instado a se pronunciar, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer nº 1111/18, fls. 1450/1465, da lavra da d. Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, pugnando, após citações e comentários concordantes com a Auditoria, pelo(a):

1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de governo do Sr. Magno Silva Martins, Prefeito Constitucional do Município de Passagem, relativas ao exercício de 2017;
2. REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DE GESTÃO do mencionado gestor, referente ao citado exercício;
3. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);
4. DECLARAÇÃO DE NÃO CUMPRIMENTO do Acórdão AC1-TC 01050/18;
5. APLICAÇÃO DE MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte, em virtude do cometimento de infração a normas legais e constitucionais mencionadas no corpo deste Parecer;
6. RECOMENDAÇÃO à Administração Municipal de Passagem no sentido de:
 - 6.1. Conferir estrita observância aos princípios e normas constitucionais, sobretudo aquelas relativas às obrigações previdenciárias (art. 195), de modo que o seu recolhimento seja realizado de forma integral e tempestiva;
 - 6.2. Atender aos princípios e limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, buscando adotar uma gestão fiscal equilibrada e eficiente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05760/18

- 6.3. Conferir estrita observância ao disposto no art. 25 e 26 da Lei de Licitações, às disposições do Parecer Normativo TC Nº 16/2017, quando das contratações de serviços técnicos contábeis e jurídicos, bem assim à Resolução RN 03/2009 quando da contratação de bandas;
 - 6.4. Zelar pela veracidade das informações contábeis, bem como promover a correta contabilização de suas despesas, a fim de não comprometer a transparência da gestão e não causar embaraços à fiscalização exercida pelos órgãos de controle externo;
 - 6.5. Regularizar o quadro de pessoal da Prefeitura, procedendo ao desligamento dos contratados por excepcional interesse público de forma irregular e provendo os cargos públicos por meio da realização de concurso público, utilizando a contratação temporária exclusivamente nos termos constitucionalmente delineados, ou seja, para o efetivo atendimento de excepcional interesse público.
7. **COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL** acerca da omissão constatada no presente feito, relativa ao não recolhimento de contribuições previdenciárias ao Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, para a tomada de providências que entender cabíveis.

É o relatório, informando que o responsável e seus representantes legais foram intimados para esta sessão de julgamento.

VOTO DO RELATOR

As irregularidades subsistentes dizem respeito a(o):

- a) Não encaminhamento do Plano Plurianual (PPA) ao Tribunal;
- b) Ocorrência de déficit orçamentário de R\$ 527.843,36, sem a adoção das providências efetivas; e
- c) Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 156.904,47;
- d) Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação; e
- e) Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.

Em relação ao não encaminhamento tempestivo do PPA ao Tribunal, verifica-se que o instrumento de planejamento foi encaminhado junto com a defesa da presente prestação de contas, descumprindo o prazo estabelecido na Resolução RN TC 07/2004, alterada pela Resolução RN TC 05/2006¹, cabendo a penalização por multa, consoante sugeriu a Equipe de Instrução, sem prejuízo de se recomendar ao gestor a não repetição da eiva.

¹ Resolução Normativa RN TC 05/2006:

(...)

Art. 1º Os artigos 3º, 5º e 7º da Resolução Normativa TC-07/2004 passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 3º (...)

§ 1º - Cópia autêntica e completa do PPA, com a comprovação da correspondente publicação, no veículo de imprensa oficial do município, quando houver, ou no Diário Oficial do Estado, deve ser enviada ao Tribunal, até o quinto dia útil do mês

Fl. 4/8



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05760/18

Quanto à ocorrência de **déficit orçamentário**, o defendente justifica, em resumo, que o cenário econômico adverso resultou em frustração de receita, ocasionando o déficit. O Relator, excepcionalmente, afasta a falha, notadamente, em razão de não envolver valor elevado quando cotejado à arrecadação municipal, bem como por se tratar do primeiro exercício da gestão, cabendo a penalização por multa e a devida recomendação de maior atenção ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Art. 1º. (...)

§ 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.

Pertinente ao **não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador ao RGPS, no valor de R\$ 156.904,47**, verifica-se que a parcela efetivamente recolhida alcançou patamares aceitáveis por este Tribunal em relação à estimativa calculada pela Auditoria (86,11%), o que afasta a eiva para efeito de emissão de parecer, cabendo, no entanto, comunicar o fato à Receita Federal do Brasil e penalizar o gestor com a multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, sem prejuízo da devida recomendação de declinar da repetição da falha.

A respeito da **contratação temporária por excepcional interesse em detrimento da realização de concurso público**, a Auditoria, ao informar a ocorrência de falha na contabilização da despesa, destacou a existência de dezessete contratos da espécie para execução de atividades habituais e rotineiras do serviço público, configurando burla ao concurso público. Em sua peça de defesa, o gestor, em síntese, justificou que os contratos firmados foram necessários à continuidade dos serviços ofertados à população e que, ao final do exercício, remanesceram apenas dezessete contratos, restritos à área da saúde. Alegou, ainda, que a situação seria solucionada com a realização de concurso público, autorizado por meio de lei municipal já sancionada, de nº 393/2017. A Auditoria retorquiu, enfatizando a ausência de documentos probatórios do andamento do certame anunciado, como a nomeação da comissão organizadora, elaboração do edital da licitação, dentre outros, concluindo que a simples edição da citada lei não é suficiente para elidir a irregularidade. O Relator, *data vênia*, entende que a falha pode ser minorada, seja pelas providências relativas à edição de lei autorizadora da realização do certame, seja pela restrição dos contratos à área da saúde, ao final do exercício, ou mesmo, pela constatação de que tais contratos não causaram o transpasse do limite dos gastos com pessoal preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal. Desta forma, cabe a penalização por multa, consoante o disposto no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, recomendando-se ao gestor envidar esforços no sentido de dar continuidade ao certame autorizado pela Lei nº 393/2017.

A respeito da **realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação**, trata-se de contratos para a realização de serviços jurídicos e para apresentação de shows musicais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05760/18

Cumprido destacar que esta Corte de Contas tem admitido em diversos julgados a adoção da inexigibilidade de licitação para as contratações de assessoria jurídica, o que afasta a falha.

A contratação de bandas musicais através de inexigibilidade de licitação, somando R\$ 131.000,00, segundo a Auditoria, não atendeu os requisitos dispostos no art. 25, inciso III, da Lei nº 8666/93², visto que não foram juntados documentos comprobatórios da consagração do artista pela crítica especializada ou pela opinião pública. Por sua vez, o defendente, ao listar os processos de inexigibilidade³, alegou que os requisitos do mencionado dispositivo legal foram cumpridos e que a despesa com as bandas correspondeu a apenas 2,5% do valor total licitado no exercício, requerendo, ao final, que a falha não alcance negativamente as contas em exame. A Auditoria manteve o entendimento inicial, reduzindo o valor de R\$ 131.000,00 para R\$ 96.000,00, visto que, dentre as peças encaminhadas, encontram-se os documentos referentes à Inexigibilidade de Licitação nº 05/2017, no valor de R\$ 35.000,00, que atendem às disposições legais aplicáveis. Os demais processos de inexigibilidades apresentam inconformidades em relação às determinações contidas na Lei nº 8666/93 e na RN TC 03/2009, a saber:

- a) *Ausência de justificativa das escolhas das bandas, que ateste a consagração pela crítica e opinião pública (Art. 25, III, Art. 26 da Lei 8.666/93 e Art. 3º, II da RN TC nº 03/09) nos Processos Inexigibilidade nº 003/2017, 004/2017 e 006/2017;*
- b) *Ausência da justificativa dos preços contratados, que poderia ser comprovado através de pesquisa de contratos efetuados em outras prefeituras (Art. 26, inciso III do parágrafo único da Lei nº 8.666/93 e Art. 3º, III da RN TC nº 03/09); e*
- c) *Não existe documento que justifique a inviabilidade de competição, tais como recortes de matérias jornalísticas e de crítica especializada que indiquem tratar-se de artista consagrado pela opinião pública, regional ou nacional (art. 3º VI da RN TC nº 03/2009).*

² Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:
(...)

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

³ Processos de inexigibilidade de licitação para contratação de bandas:

Licitação	Valor – R\$	Objeto	Contratado
03/2017	16.000,00	Contratação de apresentações artísticas para festejos locais em 31/05/2017	Reniere Produções (Banda Forró 54do Precateado)
04/2017	25.000,00	Contratação de apresentações artísticas para festejos locais em 31/05/2017	Pereira Fonseca Eventos Ltda (Banda "Roberto Vanerão e Arroxe o Nó")
05/2017	35.000,00	Contratação de serviços de apresentação artística, para realização de festejos locais (festa da independência)	Banda Brasas do Forró.
06/2017	55.000,00	Contratação de serviços de apresentação artística, para realização de festejos locais (festa da independência)	Daniel Félix Rangel MER\$25.000,00 (Banda "Forro do Amasso" e R\$ 30.000,00 (Banda "Tony Farra")
TOTAL	131.000,00		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05760/18

O Relator afasta a eiva para efeito de emissão de parecer, notadamente pela falta de indicação de prejuízos ao erário e em razão de o total da despesa em comento corresponder a apenas 0,79% da despesa orçamentária total da Prefeitura, cabendo penalizar o gestor com multa, sem prejuízo da emissão de recomendações de se reunir a documentação exigida, em situações futuras, da mesma forma procedida com a Inexigibilidade de Licitação nº 05/2017.

Feitas essas observações, o Relator vota pela:

1. EMISSÃO DE PARECER PELA APROVAÇÃO das contas em exame;
2. REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DE GESTÃO do mencionado gestor, na qualidade de ordenador de despesas;
3. APLICAÇÃO DE MULTA de R\$ 3.000,00 ao gestor, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte, em face das irregularidades anotadas pela Auditoria⁴;
4. COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil sobre as irregularidades relacionadas à contribuição previdenciária ao RGPS; e
5. RECOMENDAÇÃO à administração municipal no sentido de (1) conferir estrita observância aos princípios e normas constitucionais, sobretudo aquelas relativas às obrigações previdenciárias - art. 195 -, de modo que o seu recolhimento seja realizado de forma integral e tempestiva; (2) atender aos princípios e limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, buscando adotar uma gestão fiscal equilibrada e eficiente; (3) conferir estrita observância ao disposto no art. 25 e 26 da Lei de Licitações, às disposições do Parecer Normativo TC Nº 16/2017, quando das contratações de serviços técnicos contábeis e jurídicos, bem assim à Resolução RN 03/2009 quando da contratação de bandas; (4) zelar pela veracidade das informações contábeis, bem como promover a correta contabilização de suas despesas, a fim de não comprometer a transparência da gestão e não causar embaraços à fiscalização exercida pelos órgãos de controle externo; e (5) regularizar o quadro de pessoal da Prefeitura, procedendo ao desligamento dos contratados por excepcional interesse público de forma irregular e provendo os cargos públicos por meio da realização de concurso público, utilizando a contratação temporária exclusivamente nos termos constitucionalmente delineados, ou seja, para o efetivo atendimento de excepcional interesse público.

DECISÃO DO TRIBUNAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, o art. 13, § 1º, da Constituição do Estado, e o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, apreciou os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL DE PASSAGEM (PB), Sr. MAGNO SILVA MARTINS, relativa ao exercício financeiro de 2017, e

⁴ (1) Não encaminhamento do PPA ao Tribunal; (2) Ocorrência de déficit orçamentário de R\$ 527.843,36, sem a adoção das providências efetivas; (3) Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 156.904,47; (4) Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação; e (5) Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05760/18

CONSIDERANDO que constituem objetos de emissão de Acórdão específico o julgamento das contas de gestão, aplicação de multa, comunicação à Receita Federal do Brasil e a emissão de recomendações;

DECIDIU, em sessão plenária hoje realizada, por unanimidade de votos, EMITIR PARECER PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS, com a ressalva contida no art. 138, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB.

Publique-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 14 de novembro de 2018.

Assinado 20 de Novembro de 2018 às 17:22



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 20 de Novembro de 2018 às 13:00



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 21 de Novembro de 2018 às 20:00



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

21 de Novembro de 2018 às 08:59



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 20 de Novembro de 2018 às 13:54



Cons. em Exercício Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

21 de Novembro de 2018 às 11:12



Bradson Tibério Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO