



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Origem: Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2016 – Recurso de Reconsideração

Responsável: Tânia Mangueira Nitão Inácio (ex-Prefeita)

Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)

Contadora: Clair Leitão Martins Diniz (CRC/PB 4395/O-7)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO.**

Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira. Prestação de contas. Exercício de 2016. Responsabilidade do Senhora Tânia Mangueira Nitão Inácio. Recurso de Reconsideração. Não Provimento. Manutenção dos termos das decisões recorridas.

**ACÓRDÃO APL – TC 00053/20****RELATÓRIO**

Ao apreciar e julgar, na sessão plenária do dia 11 de setembro de 2019, a prestação de contas da Senhora TÂNIA MANGUEIRA NITÃO INÁCIO, ex-Prefeita do Município de **Santana de Mangueira**, relativa ao exercício de **2016**, esta Corte de Contas decidiu, através do Parecer PPL - TC 00203/19, *EMITIR PARECER CONTRÁRIO à aprovação da prestação de contas*, e, por meio do Acórdão APL - TC 00402/19, deliberou por: *I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits orçamentário, financeiro e insuficiência financeira; II) JULGAR IRREGULARES 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, em razão da insuficiência financeira em final de mandato e do descumprimento de obrigações previdenciárias; III) APLICAR MULTA de R\$5.000,00 (cinco mil reais), correspondente 98,85 UFR-PB (setenta e nove inteiros e oito centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra a Senhora TÂNIA MANGUEIRA NITÃO INÁCIO, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão da insuficiência financeira em final de mandato, de despesas sem licitação e do descumprimento de obrigações previdenciárias, ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias,*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05574/17*

*contado da publicação desta decisão, 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 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; V) REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; VI) COMUNICAR à Procuradoria Geral de Justiça a presente decisão; 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.*

Inconformada, a interessada interpôs, tempestivamente, o presente Recurso de Reconsideração, acostando aos autos os documentos de fls. 1306/1345.

Ao examinar a documentação encartada, a Auditoria emitiu relatório de fls. 1352/1361 da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Almir Figueiredo Andrade Filho, chancelado pelo Chefe de Divisão ACP Sebastião Taveira Neto, no qual concluiu pela manutenção das irregularidades:

*Diante de todo o exposto, essa auditoria entende pela manutenção de todas as irregularidades, bem como das multas aplicadas nos termos Acórdão APL-TC 00402/19.*

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador-Geral Manoel Antônio dos Santos Neto (fls. 1364/1365), opinou:

*Ex positis, opina este Órgão Ministerial pelo **conhecimento** do recurso de reconsideração, e, no mérito, pela sua total **improcedência**, mantendo-se os termos da decisão recorrida.*

O processo foi agendado para esta sessão, com as notificações de estilo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

### **VOTO DO RELATOR**

**Preliminarmente**, o recurso é adequado, tempestivo (Certidão de fl. 1347) e advindo de legítima interessada, devidamente representada, podendo, assim, abrir trânsito rumo ao julgamento de sua substância.

**No mérito**, é imperioso frisar a necessidade de todo e qualquer gestor público prestar contas de seus atos, submetendo-se ao controle exercido pelo Tribunal de Contas. Tal obrigação decorre do fato de alguém se investir na administração de bens de terceiros. No caso do poder público, todo o seu patrimônio, em qualquer de suas transmutações (dinheiros, bens, valores, etc.), pertence à sociedade, que almeja testemunhar sempre uma conduta escorreita de seus competentes gestores.

E a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas – formal e material, respectivamente – está constitucional previsto: Veja-se:

*CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:*

*II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;*

O controle deve agir, por sua vez, com estreita obediência aos ditames legais que regem a sua atuação, os quais se acham definidos na Constituição Federal, na legislação complementar e ordinária e em normas regimentais, de âmbitos federal, estadual ou municipal. O princípio constitucional da legalidade impõe ao controle e aos seus jurisdicionados que se sujeitem às normas jurídicas. 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).*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05574/17*

Nessa assentada, em suas razões recursais, a interessada buscou justificar a ocorrência de insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato, afirmando que os números levantados pela Auditoria sobre as obrigações previdenciárias correspondem a estimativas, não podendo ser tomados como base em vista da possibilidade de haver descontos compensatórios, solicitou a exclusão dos valores de R\$501.837,66 e R\$477.848,77, incluídos no cálculo constante do Acórdão e repisou os argumentos apresentados quando da defesa.

Os argumentos não foram aceitos pelo Órgão Técnico, em vista da não apresentação de documentos que comprovassem a existência dos descontos compensatórios alegados e de que os cálculos contidos no Acórdão espelhavam os dados dos demonstrativos enviados juntamente com a PCA. Sobre a metodologia de cálculo do déficit financeiro, verificou-se que as mesmas alegações foram apresentadas em sede de defesa anterior, às fls. 922/925, já tendo sido então objeto de análise por parte da Auditoria.

Não custa repetir, como consta no Acórdão APL – TC 00402/19 (julgamento inicial) que, conforme o SAGRES, entre 01/05/2016 e 31/12/2016, foram empenhadas despesas no montante de R\$8.665.762,73, sendo quitado o valor total de R\$8.014.108,36. Assim, restaram a pagar, no período, despesas no valor de R\$651.654,37, deste total, R\$218.197,26 são referentes a despesas com pessoal.

À quantia supra, devem ser somadas as obrigações previdenciárias que, nem mesmo, foram empenhadas, no valor proporcional aos dois últimos quadrimestres, bem como o valor igualmente proporcional relativo às obrigações com consignações (demonstrativo consolidado da dívida flutuante - fl. 173).

Aqui cabe um reparo ao cálculo realizado quando da decisão inicial, pois, aplicando a proporcionalidade sobre o valor levantado pela Auditoria no relatório inicial (fl. 753) quanto às obrigações patronais, chega-se ao valor de R\$460.053,90 ( $R\$690.053,90/12*8$ ) e não R\$501.837,66. Da mesma forma, o valor a ser considerado, aplicando a proporcionalidade sobre o valor das consignações contido no demonstrativo consolidado da dívida flutuante (fl. 173) obtêm-se R\$467.373,88 ( $R\$713.060,83/12*8$ ) e não 477.848,77.

Assim, fazendo os devidos ajustes a insuficiência financeira relativa aos dois últimos quadrimestres, assim se comportou:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Especificação	Valor (R\$)
1. Disponibilidades em 31/12/2016	676.969,34
2. Restos a pagar referentes aos 2 últimos quadrimestres	651.654,37
3. Consignações proporcionais	467.373,88
4. Obrigações previdenciárias proporcionais	460.053,90
5. Insuficiência financeira para quitar obrigações referentes aos dois últimos quadrimestres	902.112,81

Como se observa, mesmo com os ajustes a insuficiência financeira alcançou a cifra de R\$902.112,81. Assim, os pressupostos básicos de uma gestão fiscal responsável não foram minimamente observados, justificando a emissão de parecer contrário e aplicação de multa por descumprimento da lei.

No caso de exercício de final de mandato, como foi 2016, a legislação impõe regras particulares na tentativa de promover o equilíbrio das contas e evitar a transmissão de encargos para a gestão futura, nos termos do comando previsto no art. 42, da LC 101/2000:

*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.*

Quanto à ausência de recolhimento dos encargos previdenciários, a ex-Gestora repetiu os argumentos apresentados na defesa inicial, alegando ainda a realização de parcelamento e as dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município.

A Auditoria não acatou os argumentos entendendo que parcelamento não tem o condão de ilidir a irregularidade, observando que consta apenas um pedido de parcelamento realizado na gestão posterior, relacionado com os débitos previdenciários de 2017.

Como já observado na decisão inicial, durante o exercício foram pagas obrigações patronais no montante de R\$294.953,01 em favor do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), CNPJ: 29.979.036/0001-40, representando 19,22% do valor estimado que foi de R\$1.534.756,49. Houve, ainda, pagamentos de R\$179.343,38, relativos a parcelamentos, totalizando um valor pago ao INSS de R\$474.296,39, correspondendo a 30,9% do estimado para o ano, conforme quadro:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Critérios						
Período do Empenho	Valor Mínimo	Nº Empenho	Classificação Funcional			
01/01/2016 a 31/12/2016	0,00		UO			
CPF/CNPJ	Nome		Função			
29979036000140			Subfunção			
Histórico						
Classificação						
Empenho nº	Dt Empenho	Mês	Empenhado	Liquidado	Pago	A Pagar
319013			R\$ 597.000,00	R\$ 606.700,99	R\$ 294.953,01	R\$ 302.046,99
469071			R\$ 185.000,00	R\$ 179.343,38	R\$ 179.343,38	R\$ 5.656,62

Ao verificar a evolução da execução orçamentária e financeira referente ao empenhamento e pagamento das obrigações patronais junto ao Regime Geral de Previdência Social, considerando apenas os valores informados pela gestora ao Sistema SAGRES, sem possíveis adições/exclusões pela Auditoria nas análises efetuadas, bem como o não empenhamento tempestivo da despesa, observa-se que ao longo da gestão os valores eram recolhidos sempre muito aquém daqueles devidos, senão vejamos:

Exercício	Valor empenhado (A)	Valor Pago (B)	B/A
2012	555.502,02	324.298,53	58,38%
2013	1.303.478,30	194.673,30	14,93%
2014	1.391.002,05	643.157,50	46,24%
2015	1.600.059,76	573.326,71	35,83%
2016	782.000,00	483.997,38	61,89%

Critérios					
CPF/CNPJ	Nome	Período	Opção		
29979036000140		2012 a 2016	<input checked="" type="radio"/> UG Ativa <input type="radio"/> Todos		
Arraste as colunas para agrupá-las					
Ano	Entidade	CPF/CNPJ	Nome do credor	Empenhado	Pago
2012	Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira	29979036000140	INSS	R\$555.502,02	R\$324.298,53
2013	Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira	29979036000140	INSS	R\$1.303.478,30	R\$194.673,30
2014	Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira	29979036000140	INSS	R\$1.391.002,05	R\$643.157,50
2015	Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira	29979036000140	INSS	R\$1.600.059,76	R\$573.326,71
2016	Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira	29979036000140	INSS	R\$782.000,00	R\$483.997,38



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

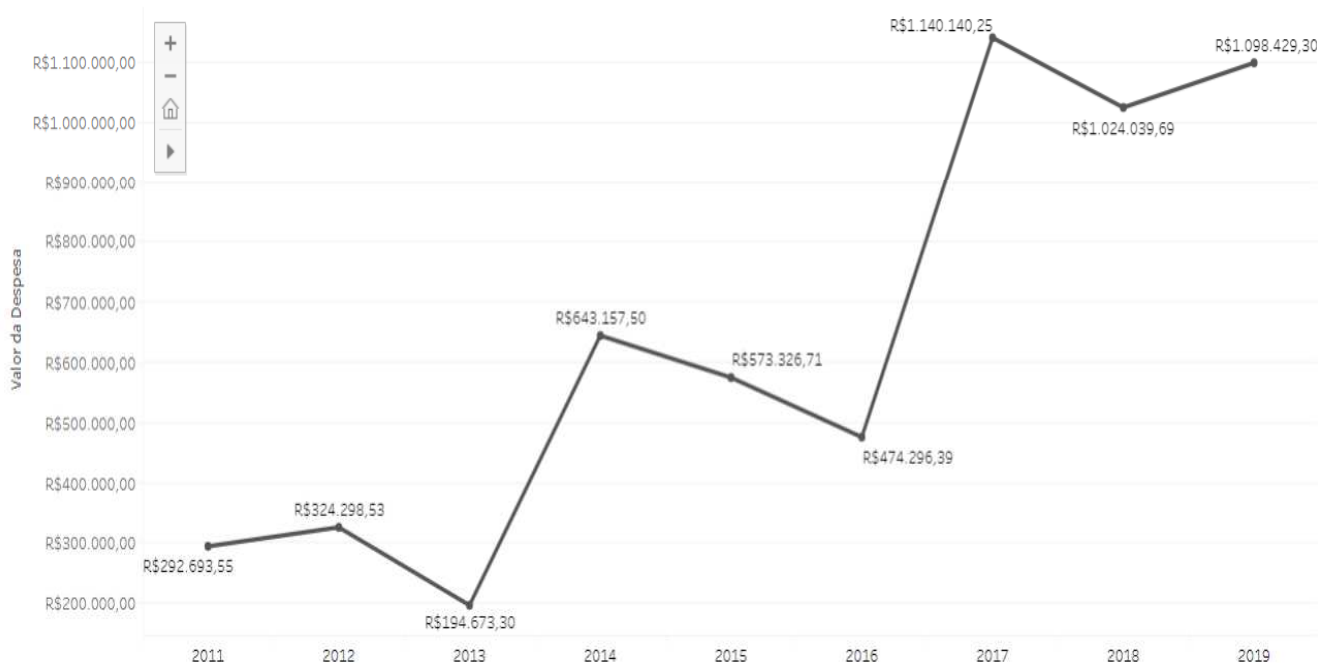
PROCESSO TC 05574/17

Na gestão 2013 – 2016 era comum deixar de realizar pagamentos de contribuições previdenciárias em favor do INSS (CNPJ: 29.979.036/0001-40), alcançando a situação mais crítica justamente no final do mandato em 2016, conforme se pode constatar do Painel de Acompanhamento da Gestão – Evolução da Despesa Orçamentária Municipal, somente vindo a melhorar na atual gestão (informações disponíveis no portal.tce.pb.gov.br e no aplicativo de celular NOSSO TCE PB):

Painel de Evolução das Despesas dos Municípios Paraibanos (Atualizado até 12/02/2020 12:20:41)

Agregação	Ente	Poder	Unidade Gestora	Período	
Ente	Santana de Mangueira	Executivo	Prefeitura Municipal de Santana de Ma...	(Valores múltiplos)	
Estágio da Despesa	Elemento de Despesa	SubElemento	Função	SubFunção	CPF/CNPJ (só números)
Paga	(Tudo)	(Tudo)	(Tudo)	(Tudo)	29979036000140

Evolução da Despesa Nominal (Ente) (Paga)



Evolução da Proporção da Despesa (Ente) (Paga)

Como se observa, as contribuições patronais ao INSS, pelo CNPJ 29.979.036/0001-40, decaíram de R\$573 mil em 2015 para R\$474 mil em 2016. Já em 2017 e 2018 as contribuições previdenciárias patronais ascenderam para uma média superior a R\$1 milhão, mantendo-se nessa faixa em 2019.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

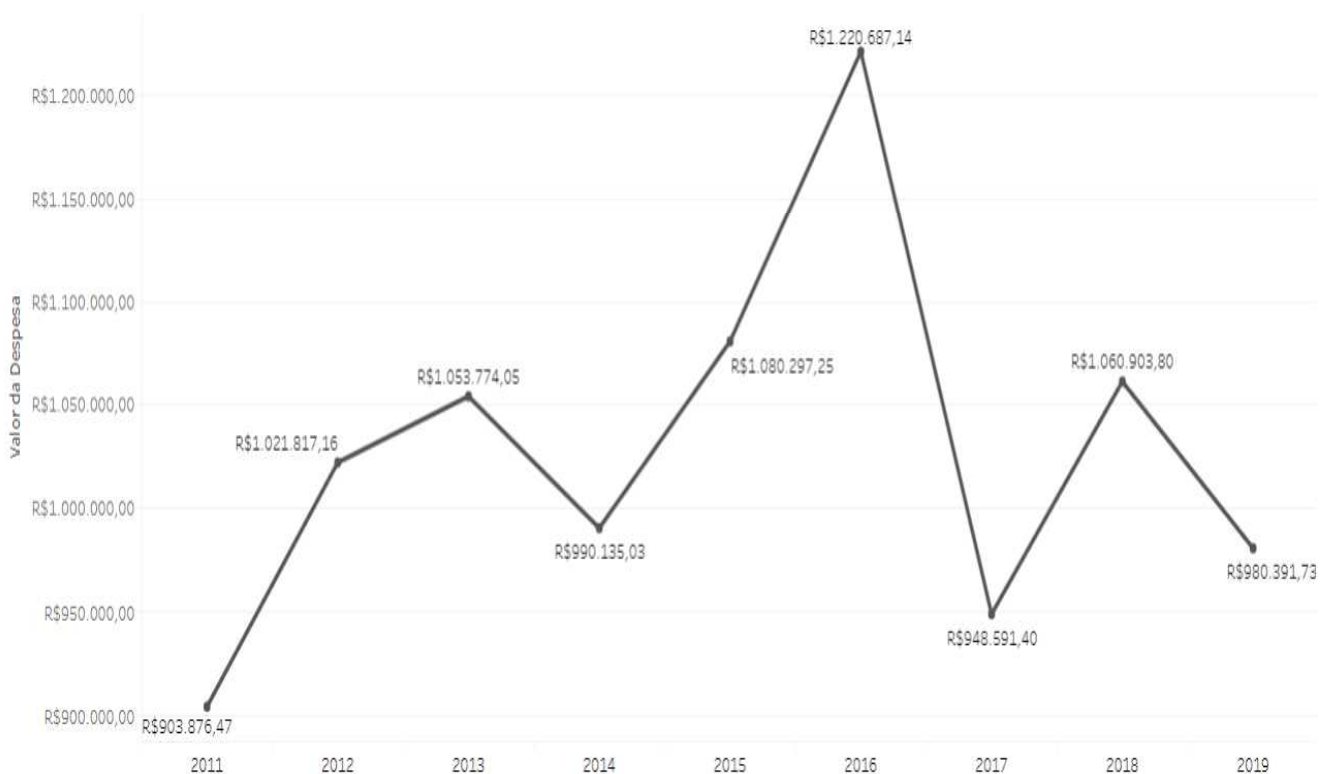
PROCESSO TC 05574/17

Em contrapartida, as contratações precárias de pessoal como serviços de terceiros por pessoas físicas se apresentaram em sentido inverso, no patamar superior a 1,2 milhões em 2016, caindo para 950 mil na gestão seguinte iniciada em 2017:

## Painel de Evolução das Despesas dos Municípios Paraibanos (Atualizado até 12/02/2020 12:20:41)

Agregação	Ente	Poder	Unidade Gestora	Período	
Ente	Santana de Mangueira	Executivo	Prefeitura Municipal de Santana de Ma...	(Valores múltiplos)	
Estágio da Despesa	Elemento de Despesa	SubElemento	Função	SubFunção	CPF/CNPJ (só números)
Paga	36 - Outros Serv. Terc. - PF	(Tudo)	(Tudo)	(Tudo)	

## Evolução da Despesa Nominal (Ente) (Paga)



## Evolução da Proporção da Despesa (Ente) (Paga)

Ou seja, enquanto as contratações precárias se mantinham com valores elevados, a Prefeitura não pagava as contribuições previdenciárias patronais devidas.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05574/17*

Convém esclarecer, por oportuno, caberem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56, da Lei 8.212/91.

Adicionalmente, convém observar que, em decorrência do não pagamento tempestivo dos encargos patronais previdenciários devidos durante a gestão, a dívida do Município, junto ao Regime Geral de Previdência Social, aumentou de forma considerável, representando, atualmente, 75,47% da Receita Corrente Líquida, senão vejamos a evolução:

Exercício	Dívida Registrada com RGPS	Processo TC	Fls.
2012	4.375.364,72	04767/13	303
2013	6.539.284,64	04006/14	266
2014	6.348.325,74	04117/15	315
2015	7.896.092,48	03990/16	408
2016	10.144.017,41	05574/17	751

É possível, inclusive, identificar mais uma motivação para o déficit já comentado. O descumprimento de obrigações previdenciárias nesse contexto, além de contribuir para o desequilíbrio das contas públicas e refletir infração à norma legal a atrair **multa**, fundamenta, conforme precedentes, a emissão de **parecer contrário** à aprovação da prestação de contas.

Por todo o exposto, VOTO para que este Tribunal decida:

**I) preliminarmente, CONHECER** do Recurso de Reconsideração interposto; e

**II) no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo as decisões iniciais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05574/17*

**DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05574/17**, nesta assentada, sobre Recurso de Reconsideração impetrado pela Senhora **TÂNIA MANGUEIRA NITÃO INÁCIO**, ex-Prefeita do Município de **Santana de Mangueira**, contra decisões sobre sua Prestação de Contas Anuais de **2016**, consignadas no Parecer PPL - TC 00203/19 e no Acórdão APL - TC 00402/19, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I) preliminarmente, CONHECER** do Recurso de Reconsideração interposto; e **II) no mérito, LHE NEGAR PROVIMENTO** para **MANTER** na íntegra as decisões recorridas.

Registre-se e publique-se.

TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa (PB), 04 de março de 2020.

Assinado 5 de Março de 2020 às 13:27



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE

Assinado 4 de Março de 2020 às 19:10



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR

Assinado 5 de Março de 2020 às 10:22



**Manoel Antonio dos Santos Neto**  
PROCURADOR(A) GERAL