



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC nº 05852/10

PARECER Nº 01679/11

ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO e de ORDENAÇÃO DE DESPESAS do Prefeito de Cacimbas Exmo. Sr. NILTON DE ALMEIDA, relativas ao exercício financeiro de 2009.

PRESTAÇÃO DE CONTAS. ATENDIMENTO DA LRF. INFORMALIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS ELETRÔNICA E NA REMESSA DE CDOCUMENTOS À CÂMARA. FALHAS NÃO ATRATIVAS DE REPROVAÇÃO DAS CONTAS. PARECER FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÕES. No exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente irregulares, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela sua aprovação, sem prejuízo de aplicar medidas compatíveis com a gravidade dos fatos.

P A R E C E R

Versam os autos sobre as contas anuais de gestão e de ordenação de despesas do Prefeito de **Cacimbas**, Exmo. Sr. **NILTON DE ALMEIDA**, relativas ao exercício financeiro de **2009**.

Documentação encartada e oferta de relatório pela d. Auditoria. Notificação de estilo e defesa apresentada. Análise pela d. Auditoria com as seguintes conclusões:

Na gestão fiscal:

Atendimento integral.

Na gestão geral, foram feitas as seguintes sugestões:

- 1) Aplicação de multas pela apresentação da prestação de contas em desacordo com a RN-TC-03/10 c/c LC nº18/93 e alterações, por não ter enviado a certidão do presidente da Câmara e a relação de veículos devidamente atualizada;



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

- 2) Aplicação de multa por não enviar à Câmara municipal os balancetes da prefeitura, com os respectivos documentos referentes ao exercício de 2009, no prazo legal, de acordo com o § 3º do art. 48 da LC nº 18/93;
- 3) Remessa à Receita Federal do Brasil de informações sobre a Sr.^a FRANCISCA REJANE ALBUQUERQUE ALVES com o n.º de CPF. 080.425.704 – 30, para as devidas confirmações em Declaração do Imposto de Renda.

É o relatório.

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).

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



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

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: da 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).

O foco do controle deverá estar sempre no resultado auferido e, o acessório, nos meios empregados. A inversão desses valores poderia 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**.¹

No ponto, a d. Auditoria, ao concluir a análise da prestação de contas, em substância, não acusou qualquer mácula na gestão fiscal, geral ou nos atos de execução da despesa pública, ressaltando, no entanto, informalidades em duas informações postergadas e remessa de documentos à Câmara, o que, tratando-se do primeiro ano de gestão, pode a repercussão se restringir a recomendações.

É que as contas anuais, sujeitas a parecer opinativo a ser cotejado pela Câmara de Vereadores, contemplam, além dos fatos impugnados pela d. 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 ventilados, 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, alguns concorrendo para a sua

¹ “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”. VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas, o Tribunal, mesmo diante de atos pontualmente ilegais, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela sua aprovação, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade da situação analisada.

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

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer PN TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente d. Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, não justificam a imoderada reprovação das contas.

DIANTE DO EXPOSTO, esta Procuradoria pugna para que esta Egrégia Corte, em razão do exame das contas do exercício de **2009**, sob a responsabilidade do Sr. **NILTON DE ALMEIDA**, na qualidade de Prefeito do Município de **Cacimbas**:

- I) **DECLARE** o atendimento da LC 101/2000.
- II) **EMITA PARECER** sugerindo à Câmara Municipal de **Cacimbas** a **APROVAÇÃO** das contas de gestão geral relativas ao exercício de **2009**.
- III) **JULGUE REGULARES** as despesas ordenadas.

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



**ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO**

IV) **COMUNIQUE** à Receita Federal os fatos relacionados à Sr.^a FRANCISCA REJANE ALBUQUERQUE ALVES com o n.º de CPF. 080.425.704 – 30, para as devidas confirmações em Declaração do Imposto de Renda.

V) **RECOMENDE** diligências no sentido de prevenir a repetição ou corrigir quando cabível as falhas acusadas no exercício de 2009.

É o parecer. S.M.J.

João Pessoa, de 05 de dezembro de 2011.

ANDRÉ CARLO TORRES PONTES
Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE-PB