



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **OURO VELHO**. Prestação de Contas da Prefeita Natália Carneiro Nunes de Lira, relativa ao exercício financeiro de **2015**. Emissão de parecer **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas. Emissão de acórdão, em separado, julgando regulares com ressalvas as Contas de Gestão. Aplicação de multa. Fixação de prazo. Recomendações.

PARECER PPL – TC 00014/19

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pela **Prefeita** do Município de **OURO VELHO**, relativa ao **exercício financeiro de 2015**, sob a responsabilidade da Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira.

Compõe a PCA o exame das contas de governo, em relação às quais o TCE/PB emitirá Parecer Prévio, a ser submetido ao julgamento político da respectiva Câmara Municipal; e das contas de gestão, que resultará em pronunciamento técnico das ações atribuídas ao gestor responsável, na condição de ordenador de despesas.

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA evidenciou, em relatório inicial de fls. 1259/1328, os seguintes aspectos da gestão municipal:

- a. O orçamento estimou as receitas e fixou as despesas no valor de R\$ 9.429.900,00;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

- b. Foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 4.714.950,00, equivalente a 50,00% da despesa fixada na LOA;
- c. Foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 4.078.044,09, com autorização legislativa;
- d. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 9.557.202,09, equivalendo a 101,35% da previsão inicial;
- e. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 10.051.767,25, representando 106,60% do valor fixado;
- f. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 8.556.982,94;
- g. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 9.545.852,09;
- h. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 70,81% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;
- i. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 20,52% da receita de impostos, não atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF;
- j. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 18,07% da receita de impostos.

Em virtude de irregularidades listadas pela unidade técnica em sua manifestação exordial, a Prefeita Municipal de Ouro Velho, Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, apresentou a defesa de fls. 1334/1466. Instada a se manifestar, a Auditoria, em relatório de fls. 1474/1482, **alterando o percentual aplicado em MDE para 26,62% das receitas de impostos e transferências**, concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

1. Não encaminhamento a este Tribunal da LDO do exercício;
2. Não encaminhamento a este Tribunal da LOA do exercício;
3. Não encaminhamento a este Tribunal do PPA;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

4. Falta de comprovação de publicação do PPA, LDO e LOA;
5. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 494.565,16, sem a adoção das providências efetivas;
6. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 228.483,32;
7. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
8. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público;
9. Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos;
10. Pagamento de subsídios, vencimentos, vantagens pecuniárias e jetons não autorizados em lei;
11. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 30.568,81;
12. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$ 104.481,66.

Em seguida, o processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, em parecer de fls. 1485/1497, subscrito pela Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, pugnou pelo (a):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de governo da Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, Prefeita Constitucional do Município do Ouro Velho, relativas ao exercício de 2015;

2. REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DE GESTÃO da mencionada gestora, referente ao citado exercício;

3. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);

4. APLICAÇÃO DE MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte a Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, em virtude do cometimento de infração a normas legais e constitucionais, conforme apontado pela Auditoria e neste Parecer;

5. DETERMINAÇÃO AO ATUAL PREFEITO MUNICIPAL DE OURO VELHO, PARA QUE PROCEDA À FORMALIZAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO, com vistas a compelir o servidor Gilvaney José Venâncio da Silva Júnior a devolver aos cofres municipais o valor de R\$ 18.948,80, correspondente ao excesso de remuneração percebido no cargo de Médico do Município, sendo-lhe dada a devida oportunidade de defesa, por meio do imprescindível respeito dos princípios do contraditório e da ampla defesa;

6. RECOMENDAÇÃO à atual Administração Municipal de Ouro Velho no sentido de:

6.1. Conferir estrita observância às determinações contidas em Resoluções desta Corte, no tocante ao envio dos instrumentos de planejamento e dos prazos para publicação, bem como aos princípios e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, buscando adotar uma gestão fiscal equilibrada e eficiente, especialmente no que diz respeito ao disposto no art. 1º da referida lei;

6.2. Providenciar a correta contabilização das despesas com saúde, registrando-as de acordo com o disposto na Lei 4.320/64, a fim de evitar resultados orçamentários, patrimoniais e financeiros irreais;

6.3. Regularizar o quadro de pessoal da Prefeitura, provendo os cargos públicos por meio da realização de concurso público e utilizar a contratação temporária exclusivamente nos termos constitucionalmente delineados, ou seja, para o efetivo atendimento de excepcional interesse público, sob pena de ser responsabilizado por omissão;

6.4. Dar fiel cumprimento à regra prevista no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, sob pena de responsabilização;

6.5. Conferir estrita observância irrestrita às normas constitucionais relativas à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, resguardando o erário do pagamento de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários.

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, observa-se que restaram algumas falhas sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

- Com alusão ao déficit de execução orçamentária e ao déficit financeiro ao final do exercício, constata-se que houve flagrante violação ao disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que enquadrou o planejamento como um dos princípios necessários à obtenção da tão almejada responsabilidade na gestão fiscal. No caso, além de recomendações para se evitar a reincidência da aludida mácula, cabe a aplicação de multa em desfavor da autoridade responsável.
- No tocante ao não recolhimento e não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, verificou-se que, de um total estimado de R\$ 965.004,16, o total recolhido, com os ajustes realizados pela unidade de instrução, alcançou o patamar de R\$ 934.435,35, representando 96,83% do total devido. Como se trata de um montante estimado pela Auditoria, o valor que deveria ter sido efetivamente recolhido pode ser até inferior ao que foi calculado pela unidade de instrução. Além disso, o percentual de recolhimento está bem acima do que esta Corte tem reputado como aceitável em prestações de contas do Executivo Municipal.
- Em relação aos registros contábeis incorretos, merece ser enfatizado que as informações contábeis prestadas pelo gestor público devem refletir com exatidão e transparência a real situação das contas do ente respectivo. Quando se verifica a incompatibilidade da informação enviada ao órgão de controle externo, comprometida estará a análise dos registros contábeis. Nesse contexto, há necessidade de se recomendar ao gestor responsável que promova a escrituração dos fatos contábeis de forma correta, sob pena de repercussão negativa nas futuras contas de gestão. Referidas irregularidades também devem repercutir no valor da sanção pecuniária a ser aplicada em face do gestor municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

- Com referência ao não encaminhamento a esta Corte de Contas da LDO, LOA e PPA, via sistema do Portal do Gestor, constata-se flagrante transgressão ao disposto na Resolução RN – TC 05/2003. Com efeito, a documentação ausente só foi anexada ao feito como achados de auditoria, conforme enfatizado pela unidade técnica em seu derradeiro pronunciamento. A própria gestora responsável confirma que não tinha conhecimento de tal exigência, passando a enviar os mencionados instrumentos de planejamento nos exercícios subsequentes. Sendo assim, entendo ser cabível recomendação ao Chefe do Executivo Municipal no sentido de manter estrita observância às regras relativas ao envio tempestivo a esta Corte de todos os documentos que integram a prestação de contas anual, notadamente dos instrumentos de planejamento da gestão pública, sem prejuízo de aplicação de multa à autoridade responsável, com fulcro no art. 56, II da LOTCE;
- Quanto a não publicação dos instrumentos de planejamento (LDO, LOA e PPA), verifica-se violação aos princípios da eficiência e transparência, que consistem em pilares da gestão pública contemporânea. No caso, deve a Administração do Poder Executivo Municipal de Ouro Velho ser recomendada a não incidir em tal falha e a gestora responsável penalizada pecuniariamente pela referida omissão.
- No que tange ao quadro de pessoal do Município de Ouro Velho, constatou-se a contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, caracterizando flagrante transgressão ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que define o princípio constitucional do concurso público como regra para ingresso no serviço público. Especificamente em relação ao Município de Ouro Velho, constata-se que houve contratações dessa natureza durante o exercício financeiro de 2015, que saltou de 44 contratados em janeiro daquele ano para 63 em dezembro, não atendendo às exigências de excepcionalidade previstas na CF. Além disso, também foi verificado um excessivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

contingente de servidores comissionados, em nítida desproporção ao quantitativo de efetivos, evidenciando desarmonia com os princípios da moralidade, impessoalidade, economia e razoabilidade, conforme enfatizado no derradeiro relatório técnico. No caso, as duas inconformidades caracterizam violação à regra constitucional do concurso público, cabendo a aplicação de multa à gestora responsável e envio de recomendações para evitar a continuidade dessa situação no quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal de Ouro Velho.

- Finalmente, no tocante ao recebimento de remuneração mensal superior ao limite constitucional, por parte do servidor Gilvaney José Venâncio da Silva Júnior, a própria gestora municipal admitiu que até meados de 2016 o referido médico recebeu remuneração, no valor de R\$ 13.000,00, ou seja, superior ao subsídio de Prefeita na época, que era no patamar de R\$ 12.000,00. No caso, houve transgressão ao disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 37. *Omissis*.

(...)

XI – a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre o maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração em espécie, pelo Prefeito; (grifos inexistentes no original)

Assim, acompanho integralmente a sugestão consignada pela digna representante ministerial, no sentido da devolução aos cofres municipais do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

montante pago em excesso, mediante a formalização de processo administrativo no âmbito da Prefeitura Municipal de Ouro Velho, que assegure amplo direito de defesa ao mencionado servidor.

Ultrapassadas essas questões, deve ser enfatizado que, durante o exercício de 2015, os índices mínimos de aplicação nas áreas de Educação e Saúde foram alcançados e superados, senão vejamos:

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 26,62% da receita de impostos e transferências;
- Remuneração e valorização do magistério – 70,81% dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – 18,07% do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais.

Diante da realidade fática dos autos, é plenamente aplicável o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, com a conseqüente relativização da legalidade a ser apreciada no julgamento de contas públicas, sob pena de ferir o senso comum de justiça.

A aplicação desse princípio é bastante difundida no âmbito dos Tribunais de Contas. Apenas para exemplificar, segue transcrição de trecho da manifestação do Representante do Ministério Público junto ao TCU, nos autos do Processo 008.303/1999-1 (Acórdão 304/2001):

“O princípio da razoabilidade dispõe, essencialmente, que deve haver uma proporcionalidade entre os meios de que se utilize a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

Administração e os fins que ela tem que alcançar, e mais, que tal proporcionalidade não deve ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifos inexistentes no caso concreto)

Feitas estas considerações e considerando o **princípio da razoabilidade**, bem como o fato de que todos os índices mínimos de aplicação, inerentes às áreas da educação e saúde, foram alcançados, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas emita **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo da **Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira**, Prefeita Constitucional do Município de **OURO VELHO**, relativa ao **exercício financeiro de 2015**, e, em **Acórdão** separado:

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão da Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, relativas ao exercício de 2015;
- 2) **Aplique multa** pessoal a Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, **no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, equivalentes a 80,95 UFR-PB, com fundamento no art. 56 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, por transgressão a normas constitucionais e legais, **assinando-lhe prazo** de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal¹, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado;
- 3) **Fixe o prazo de 60 (sessenta) dias** à Prefeita Municipal de Ouro Velho, Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, para que proceda à formalização de processo administrativo, com vistas a compelir o servidor Gilvaney José Venâncio da Silva Júnior a devolver aos cofres

¹ A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04340/16

municipais o valor de R\$ 18.948,80 (dezoito mil, novecentos e quarenta e oito reais e oitenta centavos), correspondente ao excesso de remuneração percebido no cargo de Médico do Município, durante o exercício financeiro de 2018, garantindo-lhe a oportunidade de defesa, com base nos princípios do contraditório e da ampla defesa;

- 4) **Recomende** à Administração Municipal de Ouro Velho a estrita observância aos ditames da Constituição Federal e demais normas legais, evitando-se a repetição das falhas constatadas no presente feito, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04340/16; e

CONSIDERANDO o Parecer Ministerial e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, **decidem** emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Ouro Velho este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo da Sra. Natália Carneiro Nunes de Lira, **Prefeita Constitucional** do Município de **OURO VELHO**, relativa ao **exercício financeiro de 2015**.

Publique-se.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 20 de fevereiro de 2019

Assinado 27 de Fevereiro de 2019 às 15:34



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 21 de Fevereiro de 2019 às 10:05



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR

Assinado 21 de Fevereiro de 2019 às 12:52



Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

Assinado 22 de Fevereiro de 2019 às 10:10



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 21 de Fevereiro de 2019 às 10:25



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 21 de Fevereiro de 2019 às 12:26



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL