



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*Processo TC 20080/19*  
*Documento TC 52481/19*

Origem: Prefeitura Municipal de Água Branca

Natureza: Denúncia - Gestão de Pessoal

Denunciante: Akacio Pereira de Lima / Pedro Jorge Oliveira Gama / José Nery Moura

Denunciada: Prefeitura Municipal de Água Branca

Responsável: Everton Firmino Batista (Prefeito) 14233)

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

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**DENÚNCIA.** Prefeitura Municipal de Água Branca. Supostas irregularidades na gestão pública relacionada execução orçamentária de 2019 quanto à inversão de prioridades públicas. Prioridades definidas no orçamento com aprovação da Câmara. Execução de despesas com festividades nos limites previstos na lei orçamentária. Conhecimento e improcedência da denúncia. Recomendação. Encaminhamento para a prestação de contas do exercício de 2019. Comunicação.

**ACÓRDÃO AC2 – TC 00848/20**

**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise de denúncia apresentada pelos Senhores AKACIO PEREIRA DE LIMA, PEDRO JORGE OLIVEIRA GAMA e JOSÉ NERY MOURA, Vereadores de Água Branca, em face da Prefeitura, sob a gestão do Prefeito, Senhor EVERTON FIRMINO BATISTA, acerca de fatos relacionados à gestão municipal supostas irregularidades na gestão pública relacionada execução orçamentária quanto a inversão de prioridades públicas.

Em suma, alega que o gestor promoveu a inversão de prioridades na atual gestão, tendo em vista que se fez a opção pela contratação de bandas, com destaque para a cantora MÁRCIA FELIPE no exercício de 2019, em detrimento do aporte obrigatório ao Instituto de Previdência do Município, ocasionando o déficit do regime próprio da previdência municipal (fls. 2/6).

A matéria foi protocolada através do Documento TC 52481/19 (anexado aos autos) e ali houve o pronunciamento da Coordenação da Ouvidoria (fls. 08/10), entendendo que a denúncia deveria ser conhecida, por preencher os requisitos do art. 171 do RITCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

Processo TC 20080/19  
Documento TC 52481/19

Relatório da Auditoria (fls. 15/18), lavrado pelo Auditor de Contas Públicas (ACP) Renato Sérgio Valença Pascoal e subscrito pelo ACP José Luciano Sousa de Andrade (Chefe de Divisão) e pelo ACP Plácido Cesar Paiva Martins Junior (Chefe de Departamento) entendeu pela procedência da denúncia:

Ex positis, conclui-se pela procedência da denúncia quanto à má gestão da coisa pública em face do excessivo número de inexigibilidades realizadas para a contratação direta de bandas e show artísticos *em detrimento do necessário* aporte de recursos ao *já deficitário* Instituto de Previdência Municipal; por seu turno, não foi detectado qualquer irregularidade no tocante à contratação da artista Márcia Felipe.

Citado, o gestor apresentou justificativas por meio do Documento TC 81472/19 (fls. 40/111), sendo analisadas pela Auditoria em relatório de fls. 118/120, no qual concluiu:

Não prosperam as alegações do defendente, ficando mantido o entendimento inicial quanto à má gestão da coisa pública em razão do excessivo número de inexigibilidades realizadas para a contratação direta de bandas e show artísticos, *em detrimento do necessário* aporte de recursos ao *já deficitário* Instituto de Previdência Municipal;

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, através do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 123/131), assim opinou:

**a) Conhecimento da denúncia**, em razão de que os fatos apresentados enquadram-se nos permissivos legais da espécie;

**b) Procedência parcial da denúncia**, declarando-se a impropriedade da postura da Gestão que opta por negligenciar despesas obrigatórias em detrimento da realização de despesas discricionárias em grau relativamente elevado;

**c) Encaminhamento de recomendação**, para que o Ente e suas gestões futuras observem com maior rigor os preceitos trazidos ao ordenamento jurídico pátrio pela LRF, especificamente em seu art. 17; e

**d) Anexação da presente denúncia** aos autos do Processo de Acompanhamento do Município de Água Branca (Doc. TC nº 00244/19), para que suas conclusões sejam valoradas na respectiva PCA.

Agendamento para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

Processo TC 20080/19  
Documento TC 52481/19

**VOTO DO RELATOR**

**Preliminarmente**, convém destacar que a presente denúncia merece ser conhecida ante o universal direito de petição insculpido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Carta da República e, da mesma forma, assegurado pela Resolução Normativa RN - TC 10/2010, conferindo direito a qualquer cidadão, partido político, associação, sindicato ou membro do Ministério Público ser parte legítima para denunciar irregularidade e ilegalidade perante o Tribunal de Contas.

**No mérito**, eis o teor da denúncia apresentada:

Trata-se de Denúncia acerca da má gestão pública que vem sendo feita pela atual Administração, no que se refere as inversões de prioridades na atual gestão, onde se preferem realizar festas com Bandas caríssimas em detrimento do recolhimento correto dos valores para a Previdência do município deixando-a deficitária, assunto este que já foi denunciado a essa Corte de Contas, dia 12 próximo passado.

O Prefeito se acha no direito de contratar bandas de forró para o mês de julho, em valores exorbitantes, através das inexigibilidades de licitação 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 08, cujo montante importa em R\$ 342.000,00.

O mais interessante, é que a inexigibilidade de nº 07 no valor de R\$ 120.000,00, para contratação da cantora MARCIA FELIPE, que tocará no dia 07.07.2019, um domingo do mês de julho, uma semana após, dia 14.07.19, tocará no município de Desterro, pelo valor de R\$ 100.000,00, conforme poderá ser constatado nos prints abaixo, retirados do Portal do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Após análise produzida pela Unidade Técnica, entendeu-se pela procedência da denúncia pelos motivos a seguir expostos:

Ex positis, conclui-se pela procedência da denúncia quanto à má gestão da coisa pública em face do excessivo número de inexigibilidades realizadas para a contratação direta de bandas e show artísticos *em detrimento do necessário* aporte de recursos ao *já deficitário* Instituto de Previdência Municipal; por seu turno, não foi detectado qualquer irregularidade no tocante à contratação da artista Márcia Felipe.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

Processo TC 20080/19  
Documento TC 52481/19

Em sua defesa, o gestor alegou, em síntese, não ter a Auditoria questionado a efetiva realização das festividades, os eventos ocorrem há décadas no Município, as despesas ocorreram de forma regular, com base no poder discricionário, e as obrigações patronais previdenciárias de 2017 e 2018 foram cumpridas. A Auditoria não acatou os argumentos do gestor e manteve seu entendimento inicial.

Ao analisar os fatos denunciados e a documentação apresentada, a denúncia mostra-se **improcedente**, pelos fatos abaixo destacados.

No Relatório Prévio da análise da Prestação de Contas do exercício de 2019 (Processo TC 00244/19, fls 2742/2743), a Auditoria apontou a completa quitação dos valores retidos dos servidores, quanto ao repasse ao Instituto Próprio de Previdência, bem como uma diminuição da necessidade de financiamento do regime com recursos do tesouro de 2018 para 2019:

#### 7.2. RPPS

Valor de Retenção obtido mediante consulta ao Sagres Online na aba de receita extraorçamentária (conta Contribuição ao RPPS). Valor de Repasse de Contribuição dos Servidores obtido mediante consulta ao Sagres Online na aba de despesa extraorçamentária (conta Contribuição ao RPPS).

Para retenções se consideraram os meses de janeiro a outubro e para os repasses o período fevereiro a dezembro.

<b>Quadro 13 (a) - Repasse de Contribuições Previdenciárias do Servidor (RPPS) – valores em R\$</b>	
Valor retido	Valor repassado
623.897,45	700.534,48

Indica Necessidade de financiamento do fundo

<b>Quadro 13 (b) - Resultado Orçamentário do Instituto de Previdência Municipal – valores em R\$</b>			
	Receita	Despesa	Necessidade de Financiamento
2017	2.246.226,35	2.154.182,24	0,00
2018	1.900.949,16	2.537.271,30	636.322,14
2019	2.472.673,53	2.770.970,28	298.296,75

(Receita – Despesa)

Existem duas abordagens para cobertura do déficit observado:

- (1) aporte financeiro da Prefeitura;
- (2) uso de recursos acumulados do fundo.

No quadro acima, a coluna “Necessidade de Financiamento” representa a diferença positiva entre a Despesa e a Receita. O valor R\$ 0,00 significa que *inexiste* necessidade de financiamento, ou seja, as receitas orçamentárias superam as despesas orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*Processo TC 20080/19*  
*Documento TC 52481/19*

Apontou também que as disponibilidades do Instituto de Previdência decaíram cerca de 10% por ano, entre 2017 para 2019:

<b>Quadro 13 (c) – Comparativo da Obrigação Patronal x Retenção do Servidor – Valores em R\$</b>	
Obrigação Patronal	Retenção do Servidor
1.217.985,08	623.897,45

Por expressa disposição legal – art. 2º da Lei 9.717, de 27/11/1998 e alterações posteriores, o valor da obrigação patronal não deve ser inferior ao da contribuição do Servidor.

<b>Quadro 13 (d) – Disponibilidade em 31 de dezembro – valores em R\$</b>		
	Valor da Disponibilidade	Análise Vertical
2017	6.040.210,36	100,00
2018	5.408.256,87	89,54
2019	5.068.570,77	83,91

### **O RPPS está sendo descapitalizado**

Como se observar, na análise preliminar, foi destacado que o RPPS estaria em processo de descapitalização.

Tal item já foi inclusive objeto de análise no bojo do Processo TC 04133/19 (Acórdão AC1 - TC 00237/2020), no qual a Auditoria sugeriu que a falha referente ao déficit nos cofres do Instituto de Previdência Municipal era causado possivelmente pela desatualização da alíquota patronal, ao final sugeriu que a matéria fosse analisada nos autos da Prestação de Contas do Instituto de Previdência Municipal do exercício 2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*Processo TC 20080/19*  
*Documento TC 52481/19*

Não se pode, todavia, atribuir eventual perda patrimonial do Instituto de Previdência a despesas com festividades, sem uma análise mais acurada sobre a própria finalidade da atividade financeira pública e do sistema orçamentário moderno.

É que o orçamento público nosso, no decorrer de sua evolução, ganhou status de verdadeiro plano de trabalho ou programa de governo a ser perseguido em seus objetivos e metas, desgarrando-se do arcaico conceito de peça meramente contábil e burocrática e amoldando-se à finalidade genérica da Atividade Financeira do Estado, qual seja, a realização do bem comum de forma sustentável, através da otimização dos recursos públicos (humanos, financeiros e patrimoniais) e aplicação buscando sempre resultados úteis à coletividade (eficiência, eficácia e efetividade).

Modernamente, a formalização desse plano de trabalho deve restar consignada em três instrumentos de planejamento, mencionados constitucionalmente:

- a) o Plano Plurianual (PPA), a indicar o planejamento macro da administração pública, desenvolvido em níveis integrados e sincronizados, compostos de diretrizes, objetivos e metas para a ação governamental;
- b) as Diretrizes Orçamentárias, elaboradas de acordo com a política de governo delineada no Plano Plurianual, detendo, dentre outras funções, as de priorizar as metas para cada exercício e orientar a elaboração do respectivo Orçamento; e, finalmente; e
- c) o próprio Orçamento, quantificando, de acordo com a capacidade financeira do ente federado, o programa de governo inserido no Plano Plurianual e nas Diretrizes Orçamentárias, através de técnicas adequadas, dividindo as tarefas por funções, subfunções, programas, projetos, atividades, etc.

E para autorizar a ação governamental desejada pelo sistema de planejamento público, a sua aprovação por LEI<sup>1</sup>, em sentido formal, como outorga popular<sup>2</sup> a legitimar os atos de obtenção, gerenciamento e aplicação dos recursos públicos.

---

<sup>1</sup> Lei: do Plano Plurianual (PPA), de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Orçamentária Anual (LOA).

<sup>2</sup> CF/88, art. 1º, parágrafo único. “*Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (...)*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

Processo TC 20080/19  
Documento TC 52481/19

Com o advento da Lei Complementar 101/2000 (a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal) houve a inserção, no sistema orçamentário, do instituto da participação popular, a ser implementado pelo Poder Executivo ainda na fase de elaboração do planejamento, visando aproximar ainda mais o plano de governo da vontade do povo ou da efetiva realização do bem comum sustentável, facultando à sociedade (logo, dever jurídico do Estado), não mais apenas a influência indireta na formalização do orçamento, mas sim direta, como corolário à cidadania.

A Câmara de Vereadores, como visto, tem um papel importantíssimo na concepção do orçamento, quer na sua típica atividade legislativa quer na representatividade popular nas audiências públicas de participação direta da sociedade na formação da legislação orçamentária.

No ponto, o fato é que as despesas com as festividades cívicas, culturais e religiosas ocorridas no Município estão todas autorizadas na Lei Orçamentária Anual de 2019, Lei Municipal 441/2019 (Documento TC 09126/19), que previu, inicialmente, a realização de despesas pela Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer, no montante de R\$1.623,287,00, conforme quadro:

Código	Descrição	Valor	%
10.100	CÂMARA MUNICIPAL	864.000	2
20.200	GABINETE DO PREFEITO	609.493	2
20.300	SECRETARIA DE FINANÇAS	1.305.030	3
20.400	SEC. AGRICULTURA, IRRIGAÇÃO E MEIO AMBIENTE	2.212.255	5
20.500	SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	14.466.217	36
20.600	SECRETARIA DE SAÚDE	1.673.346	4
20.601	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE	7.042.405	17
20.700	SECRETARIA DE AÇÃO SOCIAL E TURISMO	630.168	2
20.701	FUNDO MUNICIPAL DE AÇÃO SOCIAL	1.437.278	4
20.800	SECRETARIA DE INFRA-ESTRUTURA	4.131.680	10
20.900	SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO	789.717	2
21.000	SECRETARIA DE CULTURA, ESPORTE E LAZER	1.623.287	4
21.100	SECRETARIA DE TRANSPORTES	403.673	1
21.200	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	500.000	1
<b>Total:</b>		<b>37.688.549</b>	<b>-</b>
<b>1-Intra-Orçamentário:</b>		<b>1.399.096</b>	<b>3</b>
<b>2-Total Geral da Administração Direta:</b>		<b>37.688.549</b>	<b>92</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

Processo TC 20080/19  
Documento TC 52481/19

Posteriormente, após modificações nos créditos orçamentários, o montante destinado à citada secretaria foi reduzido para R\$1.471.174,00. Dentro da autorização para a realização das despesas, está incluído o montante de R\$780.206,00 destinado a ação de manutenção das festas cívicas, culturais e religiosas, conforme consulta ao sistema SAGRES disponível no site [www.tce.pb.gov.br](http://www.tce.pb.gov.br):

SAGRES ONLINE		Entrar →
Água Branca		
4 Unidades Gestoras selecionadas		
Despesas Autorizadas (de 2019)		Filtros
Unidade Orçamentária	Ação	
		Valores
Agrupamentos		Soma(Autori... ↓
Secretary de Cultura, Esporte e Turismo (13)		R\$ 1.471.174,00
> Manutenção de Festas Cívicas/culturais/religiosas (1)		R\$ 780.206,00
> Manut. da Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer (4)		R\$ 401.057,00
> Construir/reformar/ampliar Núcleos Esportivos e Recreativos (1)		R\$ 100.000,00
> Construir/reformar Campo de Futebol (2)		R\$ 66.050,00
> Manutenção das Atividades Desportivas do Município (1)		R\$ 40.656,00
> Adquirir Equipamentos Musicais (1)		R\$ 34.650,00
> Ampliar/reformar o Clube Municipal (1)		R\$ 30.000,00
> Construção da Sede da Banda Filarmônica 25 de Maio (1)		R\$ 10.000,00
> Promoção de Campeonatos de Futebol (1)		R\$ 8.555,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

Processo TC 20080/19  
Documento TC 52481/19

Depois de autorizados os R\$780 mil em 2019, com a aprovação da lei orçamentária pela Câmara de Vereadores, o Prefeito executou o orçamento na parte da “Manutenção de Festas Cívicas/Culturais/Religiosas” no valor de R\$771 mil, dentro do valor autorizado. Eis mais uma vez o SAGRES, incluindo o pagamento à artista destacada na denúncia:

SAGRES ONLINE		Água Branca	3 Unidades Gestoras selecionadas
Início   Pessoal   Fornecedores   Produtos   Execução Orçamentária			
Pagamentos (de 01/01/2019 a 31/12/2019)			Detalhes de pagamento   Filtros
Ação	Descrição da Conta	Fornecedor	
			Dados do Pagamento
Agrupamentos			Soma(Valor Pago) ↓
▼	Manutenção de Festas Cívicas/Culturais/Religiosas (157)		R\$ 771.553,75
>	Fundo de Participação dos Municípios - FPM (127)		R\$ 520.907,05
▼	Diversos Conta Corrente (6)		R\$ 194.515,00
>	MARCIA FELIPE PRODUCOES ARTISTICAS LTDA (1)		R\$ 120.000,00
>	BANDA MAGNIFICOS PRODUCOES E EVENTOS ARTISTICOS LTDA (1)		R\$ 50.000,00
>	FABIO RANIERE DA SILVA E SA ME (1)		R\$ 20.000,00
>	DIEGO WILLIAM DE SOUSA FERREIRA (1)		R\$ 2.000,00
>	IVANILDO DE OLIVEIRA FARIAS (1)		R\$ 1.515,00
>	PAULO RENATO DE ARAUJO MARINHO (1)		R\$ 1.000,00
>	ICMS - Estadual (23)		R\$ 55.431,70
>	IPVA Estado (1)		R\$ 700,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*Processo TC 20080/19*  
*Documento TC 52481/19*

Se a Câmara aprovou as dotações e a Prefeitura executou dentro dos limites, no sistema orçamentário, notadamente nos regimes democráticos como o nosso, não cabe ao Tribunal de Contas **definir prioridade** e substituir a vontade popular, exercida de forma direta ou indireta, no segundo caso através da representatividade pelos parlamentares locais.

Se a denúncia for procedente, deveria ser estendida a quem aprovou o orçamento, mas no regime democrático representativo, como garantido na nossa Constituição Federal, os integrantes do Poder Legislativo são invioláveis em suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato, inclusive quando aprovam R\$780 mil para o Prefeito gastar com festa no ano. Vide a CF/88:

*Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*

*VIII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;*

A denúncia, pois, é improcedente. Todavia, cabem, de resto, as recomendações e sugestão de encaminhamento do Ministério Público de Contas para que o Ente, através da Câmara e da Prefeitura, e suas gestões futuras observem com maior rigor os preceitos trazidos ao ordenamento jurídico pátrio pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e a matéria seja anexada à prestação de contas de 2019 do Prefeito de Água Branca.

**Diante do exposto, VOTO** para que esta Segunda Câmara do TCE/PB decida: **1) CONHECER** da denúncia e **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE**; **2) RECOMENDAR** para que o Ente, através da Câmara e da Prefeitura, e suas gestões futuras observem com maior rigor os preceitos trazidos ao ordenamento jurídico pátrio pela Lei de Responsabilidade Fiscal; **3) COMUNICAR** a decisão aos interessados; e **4) DETERMINAR** a anexação do presente processo à prestação de contas de 2019 do Prefeito de Água Branca pra subsidiar a análise, inclusive para informar à Receita Federal do Brasil os valores dos pagamentos realizados em favor de artistas e bandas, em festividades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
2ª CÂMARA

*Processo TC 20080/19*  
*Documento TC 52481/19*

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 20080/19**, relativos à análise da denúncia apresentada pelos Senhores AKACIO PEREIRA DE LIMA, PEDRO JORGE OLIVEIRA GAMA e JOSÉ NERY MOURA, Vereadores de Água Branca, em face da Prefeitura, sob a gestão do Prefeito, Senhor EVERTON FIRMINO BATISTA, acerca de fatos relacionados à gestão municipal supostas irregularidades na gestão pública relacionada execução orçamentária quanto a inversão de prioridades públicas, **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:

**1) CONHECER** da denúncia e **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE**;

**2) RECOMENDAR** para que o Ente, através da Câmara e da Prefeitura, e suas gestões futuras observem com maior rigor os preceitos trazidos ao ordenamento jurídico pátrio pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

**3) COMUNICAR** a decisão aos interessados; e

**4) 4) DETERMINAR** a anexação do presente processo à prestação de contas de 2019 do Prefeito de Água Branca pra subsidiar a análise, inclusive para informar à Receita Federal do Brasil os valores dos pagamentos realizados em favor de artistas e bandas, em festividades.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 19 de maio de 2020.

Assinado 20 de Maio de 2020 às 16:32



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 27 de Maio de 2020 às 17:02



**Marcílio Toscano Franca Filho**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO