PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Origem: Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2019
Responsável: Francisco Carlos de Carvalho (Prefeito)
Advogado: Diego Fabrício Cavalcanti de Albuquerque (OAB/PB 15577)
Contadora: Clair Leitão Martins Beltrão Bezerra de Melo (CRC/PB 4395/O)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Bonito de Santa Fé. Exercício de 2019. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I, para julgar a prestação de contas de gestão administrativa de recursos públicos. Déficits orçamentário e financeiro. Registro incorreto de informações contábeis. Não cumprimento de obrigações previdenciárias. Atendimento parcial da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Multa. Recomendação. Informação.

ACÓRDÃO APL – TC 00172/21

RELATÓRIO

1. O presente processo trata da **prestação de contas** anual do Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO, na qualidade de Prefeito do Município de **Bonito de Santa Fé**, relativa ao exercício de **2019**.

2. Durante o exercício de 2019, foi realizado o acompanhamento da gestão com diversos achados de auditoria, a feitura de **05 relatórios de acompanhamento** e a emissão de **07 alertas**.

3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2019, houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 2540/2552, da lavra da Auditora de Contas Públicas (ACP) Jovelina Estevam Coelho Ramalho, subscrito pela Chefe de Divisão, ACP Atamilde Alves do Nascimento Silva, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

4. Assim, foi aberto prazo para apresentação de **defesa** sobre as ocorrências consignadas no indigitado relatório, juntamente com o envio da Prestação de Contas Anuais de 2019 (fl. 2555).

5. Com a apresentação dessa PCA (fls. 2602/6834), da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria (fls. 6835/6936) e de documentos anexados (fls. 6941/8415), foi elaborado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de (fls. 8416/8516), da lavra da mesma Auditora de Contas Públicas, com a chancela do Chefe de Divisão, ACP Emmanuel Teixeira Burity.

6. Feita a **consolidação** dos relatórios da Auditoria, apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:

6.1. A **prestação de contas** foi encaminhada em 30/04/2020, dentro do prazo excepcionalmente facultado pela Portaria TCE/PB 52/2020, instruída pelos documentos regularmente exigidos;

6.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2019), o Município possui 11.398 **habitantes**, sendo 8.176 habitantes da zona urbana e 3.762 habitantes da zona rural;

6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 740/2018) estimou a receita em R$43.352.273,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R$21.676.136,50, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;

6.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares e especiais nos montantes de R$11.069.572,37 e R$607.031,02, respectivamente. Quanto às fontes de recursos, a Auditoria indicou o valor de R$11.354.597,37. Os créditos utilizados somaram R$11.152.285,00. Houve apontamento inicial de R$607.031,02 sem autorização legislativa e R$322.006,02 sem cobertura suficiente de recursos, mas a defesa apresentou a Lei 757/2019, sanando a inconformidade (fl. 8431, item 16.1.1);

6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R$26.696.791,22, sendo R$24.717.695,98 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R$2.765.913,99 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R$1.979.095,24 em receitas de **capital**;

6.6. A **despesa executada** totalizou R$28.457.800,54, sendo R$976.381,35 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas, foram executados R$24.136.738,96 (R$976.381,35 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R$4.321.061,58 em despesas de **capital** (integralmente do Executivo);

6.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 6,6% (R$1.761.009,32) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R$2.272.328,78, distribuído entre caixa (R$225,22) e bancos (R$2.272.103,56), nas proporções de 0,01% e 99,99%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **déficit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R$5.148.725,89;

6.8. Foram realizados **51 procedimentos licitatórios** para despesas de R$39.368.558,03 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, havendo indicação de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;

6.9. Os investimentos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R$3.793.851,13, correspondendo a 13,33% da despesa orçamentária do Poder Executivo;

6.10. Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R$150.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R$75.000,00, não sendo indicado excesso;

6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

6.11.1. FUNDEB: aplicação do montante de R$5.383.322,28, correspondendo a **88,3%** dos recursos do FUNDEB (R$6.096.530,17) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R$0,00 (0% da receita do fundo), **atendendo** ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;

6.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE): aplicação do montante de R$7.407.171,73, correspondendo a **48%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R$15.430.878,87;

6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE): aplicação do montante de R$3.919.097,90, correspondendo a **27,17%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT, menos deduções legais (R$14.421.362,82);

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

6.11.4. **Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder **Executivo** de R$12.047.672,69, correspondendo a **50,62%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R$23.798.127,07;

6.11.5. **Pessoal (Ente):** gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R$685.936,50, totalizou R$12.733.609,19, correspondendo a **53,51%** da RCL;

6.11.6. Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Executivo passaria para **80,02%** e o do Município para **83,59%**;

6.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal ativo** do Poder Executivo era composto de **783** servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Benefício previdênciário temporário	9	1,20	2	0,26	62	7,69	2	0,26	-77,78
Comissionado	77	10,28	78	10,24	77	9,55	86	10,98	11,69
Contratação por excepcional interesse público	94	12,55	113	14,83	66	8,19	73	9,32	-22,34
Efetivo	350	46,73	343	45,01	366	45,41	382	48,79	9,14
Eletivo	7	0,93	6	0,79	7	0,87	8	1,02	14,29
Inativos / Pensionistas	212	28,30	220	28,87	228	28,29	232	29,63	9,43
T O T A L	749	100,00	762	100,00	806	100,00	783	100,00	4,54

6.13. Os **relatórios resumidos** da execução orçamentária (REO) e de **gestão fiscal** (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

6.14. Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11, o exame do cumprimento das exigências relativas à Transparência da Gestão Fiscal e ao Acesso à Informação foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, conforme Resolução Normativa RN - TC 02/2019, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta.

6.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R$26.093.857,17**, representando **109,65%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 57,06% e 42,94%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, havendo redução de 5,92% em relação ao exercício anterior, com a seguinte composição e principais credores:

Os principais componentes da dívida fundada são:

Especificação	Valor informado (R$)	Valor Constatado (R$)
Precatórios	0,00	0,00
Previdência (RGPS)	4.720.417,89	4.720.417,89
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	2.068.659,87	2.068.659,87
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	0,00	0,00
	0,00	0,00

Fontes: *PCA e Constatações da Auditoria*

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R$)	%RCL	Valor (R$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	11.205.070,97	47,08	28.557.752,48	120,00
Concessões de Garantias	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito (exceto ARO)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações ARO*	0,00	0,00	0,00	0,00

Fontes: *PCA e Constatações da Auditoria*

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

6.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R$1.007.358,72, representando 7,07% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 93,34% do valor fixado no orçamento (R$1.079.165,00);

6.17. Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:

6.17.1. Para o **Regime Próprio de Previdência Social**, administrado pelo **Instituto de Previdência do Servidor Municipal Bonitense – IPASB**, os recolhimentos patronais totalizaram R$2.054.971,44, estando R$83.931,25 acima do valor estimado de R$1.971.040,19;

6.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social**, administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R$281.532,34, estando R$358.968,86 abaixo do valor estimado de R$640.501,20;

6.18. As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;

6.19. Não registro de **denúncias** neste Tribunal para o exercício em exame:

6.20. Foi realizada **diligência** no Município no período de 05/08/2019 e 09/08/2019.

7. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a necessidade de notificação para manifestação quanto a irregularidades.

8. Citações (fls. 8519/8520) e apresentação de defesa e documentos de fls. 8526/8560, sendo a documentação examinada pela Auditoria em relatório de fls. 8568/8584, lavrado pelo ACP José Alexandre da Silva e chancelado pelo Chefe de Divisão, ACP Emmanuel Teixeira Burity, onde concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

8.1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária;

8.2. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício;

8.3. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;

8.4. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;

8.5. Inconsistência entre demonstrativos contábeis enviados a este Tribunal;

8.6. Baixa realização de investimentos.

9. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto (fls. 8587/8600), opinou da seguinte forma:

9.1. *Emissão de **PARECER CONTRÁRIO** À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO do **Sr. Francisco Carlos de Carvalho**, Prefeito Municipal de Bonito de Santa Fé, durante o exercício de 2019, bem como pela irregularidade das contas de gestão;*

9.2. ***APLICAÇÃO DE MULTA** ao aludido gestor, nos termos do artigo 56 da LOTCE;*

9.3. ***COMUNICAÇÃO ao MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**, a respeito das falhas atinentes às obrigações previdenciárias;*

9.4. ***COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL**, a respeito das falhas atinentes às obrigações previdenciárias;*

9.5. ***RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do Município, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina este Tribunal de Contas em suas decisões, evitando reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.*

10. Retrospectivamente, o referido gestor obteve o seguinte **resultado** em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

Exercício 2017: Processo TC 05835/18. Parecer PPL – TC 00095/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00357/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão e **recomendação**);

Exercício 2018: Processo TC 06186/19. Parecer PPL – TC 00149/19 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00317/19 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão e **recomendação**).

11. O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

VOTO DO RELATOR

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).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que disseca todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. 71, da *Lex Mater*:

"No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e ***emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo****, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que* ***Governador****, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art.71, § 3º)".* (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).

No mesmo sentido, também já se pronunciou o **Superior Tribunal de Justiça**:

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum *deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O*

*conteúdo das **contas globais** prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. **As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa** (União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos **planos de governo, dos programas governamentais**, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). **As segundas** – contas de **administradores e gestores públicos**, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de **débito e multa** (art. 71, II e § 3º da CF/88). **Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas**. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido".* (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que a autoridade ao exercitar *"a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas"*.

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

Ocorrência de déficit de execução orçamentária. Ocorrência de déficit Financeiro ao final do exercício.

No Relatório Prévio confeccionado pela Auditoria (fl. 2545), foi apresentado o seguinte quadro demonstrativo sobre a execução orçamentária:

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

5. Resultado Orçamentário dos períodos sob exame – janeiro a dezembro de cada exercício indicado

Quadro 10 - Resultado Orçamentário Prévio		
2017	**Receita (R$)**	**Despesa (R$)**
Administração direta	20.659.591,33	19.055.585,84
Administração indireta	925.855,47	2.937.084,09
Legislativo	0,00	949.237,15
Superávit		0,00
Déficit	1.356.460,28	
2018	**Receita (R$)**	**Despesa (R$)**
Administração direta	23.469.622,79	19.560.937,29
Administração indireta	926.558,95	3.390.902,21
Legislativo	0,00	931.026,49
Superávit		513.315,75
Déficit	0,00	
2019	**Receita (R$)**	**Despesa (R$)**
Administração direta	25.770.980,33	23.727.972,62
Administração indireta	925.810,89	3.753.446,57
Legislativo	0,00	976.381,35
Superávit		0,00
Déficit	1.761.009,32	

No Relatório PCA – Análise de Defesa (fls. 8419/8420), o Órgão Técnico confirmou a situação deficitária, tendo indicado que a receita orçamentária realizada pelo Ente Municipal totalizou R$26.696.791,22, enquanto que a despesa orçamentária executada somou R$28.457.800,54, conforme o quadro demonstrativo:

Receita Arrecadada	**Poder Executivo (R$)**		**Poder Executivo (R$)**	**Poder Legislativo (R$)**	**Ente Municipal (R$)**
	Adm. Direta	**Adm. Indireta**			
Corrente	26.557.799,08	925.810,89	27.483.609,97	0,00	27.483.609,97
(-) Dedução p/ formação do FUNDEB	2.765.913,99	0,00	2.765.913,99	0,00	2.765.913,99
Capital	1.979.095,24	0,00	1.979.095,24	0,00	1.979.095,24
Ajustes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	**25.770.980,33**	**925.810,89**	**26.696.791,22**	0,00	**26.696.791,22**
Despesa Executada	**Poder Executivo (R$)**		**Poder Executivo (R$)**	**Poder Legislativo (R$)**	**Ente Municipal (R$)**
	Adm. Direta	**Adm. Indireta**			
Corrente	19.409.560,59	3.750.797,02	23.160.357,61	976.381,35	24.136.738,96
Capital	4.318.412,03	2.649,55	4.321.061,58	0,00	4.321.061,58
Ajustes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	**23.727.972,62**	**3.753.446,57**	**27.481.419,19**	**976.381,35**	**28.457.800,54**

Fonte: *Balanço Orçamentário dos Órgãos e Poderes do Ente Municipal, SAGRES e Constatações da Auditoria*

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Ainda, no exame envidado, foi consignada a existência de déficit financeiro (ativo financeiro - passivo financeiro), no valor de R$5.148.725,89, apurado no Balanço Patrimonial Consolidado.

Com relação ao déficit orçamentário, o interessado alegou (fls. 6844/6847) que, ao verificar o Balanço Orçamentário Consolidado, o valor total da receita orçamentária teria sido de R$29.534.448,83, enquanto que o total da despesa orçamentária teria sido de R$35.103.450,75. Tais valores, inclusive, poderiam ser verificados no SAGRES *on line*, conforme imagem colacionadas na defesa:



Nesse compasso, sustentou a defesa que o resultado apurado do déficit de execução orçamentária, ao final do exercício de 2019 corresponderia a quantia de R$5.569.001,92.

Contudo, argumentou que deveria ser incluído o valor referente ao saldo do exercício de 2018 (R$2.614.242,75) e excluído o montante relativo aos restos a pagar inscritos no exercício em análise, no valor de R$7.760.674,01. Feitos esses ajustes, o resultado orçamentário passaria de deficitário para superavitário, conforme memória de cálculo abaixo reproduzida:

Cálculo:

Receita Orçamentária	R$	29.534.448,83
(+) Saldo do exercício anterior.....	R$	2.614.242,75
Sub-total.....	**R$**	**32.148.691,58**
Despesa Orçamentária	R$	35.103.450,75
(–) Restos a Pagar inscritos no exercício....	R$	7.760.674,01
Sub-total.....	**R$**	**27.342.776,74**

Assim:

(+) Receita Orçamentária = R$ **32.148.691,58**
(-) Despesa Orçamentária = R$ **27.342.776,74**

Superávit.....R$ 4.805,914,84

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Sobre o déficit financeiro (fls. 8532/8534), o defendente alegou que o valor indicado pela Auditoria, apesar de se mostrar mais benéfico, não refletiria o real valor do resultado financeiro. Segundo sustentou a defesa, consultando o Balanço Patrimonial Consolidado, o valor relativo ao ativo circulante seria de R$2.318.026,35, enquanto o do passivo circulante seria de R$15.151.391,62. Nesse contexto, o valor do déficit seria de R$12.833.365,3. Veja-se cálculo indicado pela defesa:

Ativo Circulante	R$	2.318.026,35
Passivo Circulante.....	R$	15.151.391,62
Déficit Financeiro.....	**R$**	**12.833.365,37**

Apesar disso, a defesa argumentou que, para a correta apuração do déficit financeiro, deveriam ser levados em consideração os parâmetros definidos no Manual de Contabilidade Aplicável ao Setor Público, devendo ser retirados do passivo circulante valores referentes a determinadas contas. Assim procedendo, o valor do déficit financeiro seria de R$90.693,59. Vejam-se os cálculos ofertados pela defesa:

Passivo Circulante.....	R$	15.151.391,62
(-) Pessoal a Pagar.....	R$	1.161.583,46
(-) Benefícios Previdenciários a Pagar.....	R$	32.033,62
(-) Benefícios Assistenciais a Pagar.....	R$	2.029,44
(-) Encargos Sociais a Pagar	R$	11.547.025,16
Total Passivo Circulante	**R$**	**2.408.719,94**
Ativo Circulante	R$	2.318.026,35
Passivo Circulant.....	R$	2.408.719,94
Déficit Financeiro.....	**R$**	**90.693,59**

Quando do exame dos esclarecimentos prestados em relação ao **déficit orçamentário**, em sede de Relatório PCA - Análise de defesa (fls. 8432/8433), **Auditoria** manteve a eiva, asseverando que o cálculo por ela realizado teve como base os dados informados pela gestão no SAGRES. Ainda, ressaltou que a defesa, além de confirmar a irregularidade apontada, realçou a ocorrência de outra mácula, consubstanciada na inconsistência entre demonstrativos contábeis enviados a este Tribunal.

Já no relatório de análise de defesa (fls. 8568/8584), a **Unidade Técnica** voltou a se manifestar sobre os argumentos defensórios relativos ao **déficit orçamentário**, notadamente quanto à inclusão do saldo do exercício anterior, cujo valor a defesa pretendia somar à receita orçamentária. Segundo a Auditoria, tal alegação não merecia acolhida, porquanto as disponibilidades financeiras do exercício anterior, no valor de R$2.614.242,75, estariam comprometidas com os restos a pagar daquele exercício, no montante de R$5.748.910,70.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Tangente ao **déficit financeiro**, no relatório acima citado (fls. 8568/8584), o Órgão Técnico manteve o entendimento firmado, argumentando que os registros contábeis não adotaram os princípios norteadores, causando erros nos Balanços do Ente. Asseverou, ainda, que as omissões no registro de valores, nesse caso, desaguou num resultado incorreto do Balanço Patrimonial do Município.

O Ministério Público de Contas, em seu pronunciamento (fls. 8587/8600), ressaltou que *"mais do que se reportar apenas em relação à igualdade entre o total das receitas previstas e o das despesas fixadas na lei orçamentária, a LRF busca o equilíbrio na execução orçamentária, ou seja, o Município com suas finanças organizadas e equilibradas. Os déficits demonstrados comprometem o equilíbrio fiscal das contas públicas e o princípio do planejamento"*.

Ainda, consignou o *Parquet* de Contas que, no caso em tela, os déficits orçamentário e financeiro destacados destoavam da ordem fiscal. Quanto ao déficit orçamentário, ressaltou que a circunstância implicava no fato de que o Poder Público, irresponsavelmente, efetivou, no ano, mais gastos do que os recursos que se encontravam disponíveis no exercício. Já em relação ao déficit financeiro, consignou que seria mais grave, porquanto a refletia a situação de que as receitas arrecadadas foram menores do que as despesas realizadas. Ou seja, o Poder Público realizou mais pagamentos do que o efetivo ingresso de receitas.

Acerca da temática, convém ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar de responsável a gestão fiscal.

Dentre as positivações do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas:

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.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim leciona o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, Ministro do Supremo Tribunal Federal:

"É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a ideia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado".[1]

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, as informações dos demonstrativos do Município não guardam segurança, conforme evidenciou a Auditoria, para atestar o preciso volume, sem incorrer em eventual duplicidade. O fato é que o Relatório da Auditoria, especificamente no quadro à fl. 8419, indica a realização de uma receita de R$26.696.791,22 para uma despesa de R$28.457.800,54, redundando num **déficit de execução orçamentária de R$1.761.009,32**.

O déficit não é proibido na Lei de Responsabilidade Fiscal, tanto que nela constam limites de endividamento. O que a lei coíbe é a banalização do déficit, ano após ano, notadamente em despesas que em nada agregam à coletividade. Pois bem, naquele mesmo quadro, observa-se que no quadrante das receitas e despesas correntes (pessoal, material de consumo, serviços, etc.) a movimentação foi até superavitária, diferentemente da movimentação de capital (obras, instalações, material permanente, dentre outros investimentos), onde se constataram receitas de R$1.979.095,24 e despesas de R$4.321.061,58. Ou seja, um déficit decorrente de investimentos, o que não acarreta ser fato grave, nem mesmo pelo volume, muito passível de ser adjetivados de irresponsabilidade fiscal.

Sobre o **déficit financeiro**, no exame envidado, foi consignada a existência de déficit financeiro, no valor de R$5.148.725,89, apurado no Balanço Patrimonial Consolidado.

A defesa alegou (fls. 8532/8534) que o valor indicado pela Auditoria, apesar de se mostrar mais benéfico, não refletiria o real valor do resultado financeiro. Segundo sustentou a defesa, consultando o Balanço Patrimonial Consolidado, o valor relativo ao ativo circulante seria de R$2.318.026,35, enquanto que o do passivo circulante seria de R$15.151.391,62. Nesse contexto, o valor do déficit seria de R$12.833.365,3. Veja-se cálculo indicado pela defesa:

[1] MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. Revista Diálogo Jurídico. nº 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Ativo Circulante	R$	2.318.026,35
Passivo Circulante.....	R$	15.151.391,62
Déficit Financeiro.....	**R$**	**12.833.365,37**

De fato, examinando o conteúdo do Balanço Patrimonial Consolidado (fls. 2960/2965), observa-se que os valores atinentes ao ativo circulante e ao passivo circulante correspondem àqueles indicados pela defesa. O confronto entre eles, pois, fez surgir um déficit financeiro na ordem de R$12.833.365,37. Vejam-se imagens captadas daquele demonstrativo contábil:

2960

Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé
Secretaria das Finanças, Orçamentos e Controle das Despesas
Departamento de Contabilidade
BALANÇO PATRIMONIAL
Balanços Gerais - Exercício de 2019 - Consolidado

Exercício: 2019

ATIVO	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo Circulante		
1.1.0.0.0.00.00 - Ativo Circulante	2.318.026,35	2.657.340,40
1.1.1.0.0.00.00 - Caixa e Equivalentes de Caixa	2.272.328,78	2.614.242,75
1.1.1.1.0.00.00 - Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional	2.272.328,78	2.614.242,75
1.1.1.1.1.00.00 - Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional - Consolidação	2.272.328,78	2.614.242,75
1.1.3.0.0.00.00 - Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	45.697,57	43.097,65
1.1.3.8.0.00.00 - Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo	45.697,57	43.097,65
1.1.3.8.1.00.00 - Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo - Consolidação	45.697,57	43.097,65
Total do Ativo Circulante	**2.318.026,35**	**2.657.340,40**

2961

Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé
Secretaria das Finanças, Orçamentos e Controle das Despesas
Departamento de Contabilidade
BALANÇO PATRIMONIAL
Balanços Gerais - Exercício de 2019 - Consolidado

Exercício: 2019

PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Exercício Atual	Exercício Anterior
Passivo Circulante		
2.1.0.0.0.00.00 - Passivo Circulante	15.151.391,62	9.877.649,31
2.1.1.0.0.00.00 - Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	12.750.676,40	8.649.699,12
2.1.1.1.0.00.00 - Pessoal a Pagar	1.161.583,46	1.198.633,44
2.1.1.1.1.00.00 - Pessoal a Pagar - Consolidação	1.161.583,46	1.198.633,44
2.1.1.2.0.00.00 - Benefícios Previdenciários a Pagar	32.033,62	22.643,48
2.1.1.2.1.00.00 - Benefícios Previdenciários a Pagar - Consolidação	32.033,62	22.643,48
2.1.1.3.0.00.00 - Benefícios Assistenciais a Pagar	2.029,44	15.862,49
2.1.1.3.1.00.00 - Benefícios Assistenciais a Pagar - Consolidação	2.029,44	15.862,49
2.1.1.4.0.00.00 - Encargos Sociais a Pagar	11.555.029,88	7.412.559,71
2.1.1.4.2.00.00 - Encargos Sociais a Pagar - Intra OFSS	10.959.826,38	7.168.611,32
2.1.1.4.3.00.00 - Encargos Sociais a Pagar - Inter OFSS - União	595.203,50	243.948,39
2.1.3.0.0.00.00 - Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	2.189.873,38	1.065.222,80
2.1.3.1.0.00.00 - Fornecedores e Contas a Pagar Nacionais a Curto Prazo	2.189.873,38	1.065.222,80
2.1.3.1.1.00.00 - Fornecedores e Contas a Pagar Nacionais a Curto Prazo - Consolidação	2.189.873,38	1.065.222,80
2.1.8.0.0.00.00 - Demais Obrigações a Curto Prazo	210.841,84	162.727,39
2.1.8.8.0.00.00 - Valores Restituíveis	209.911,84	162.727,39
2.1.8.8.1.00.00 - Valores Restituíveis - Consolidação	209.911,84	162.727,39
2.1.8.9.0.00.00 - Outras Obrigações a Curto Prazo	930,00	0,00
2.1.8.9.1.00.00 - Outras Obrigações a Curto Prazo - Consolidação	930,00	0,00
Total do Passivo Circulante	**15.151.391,62**	**9.877.649,31**

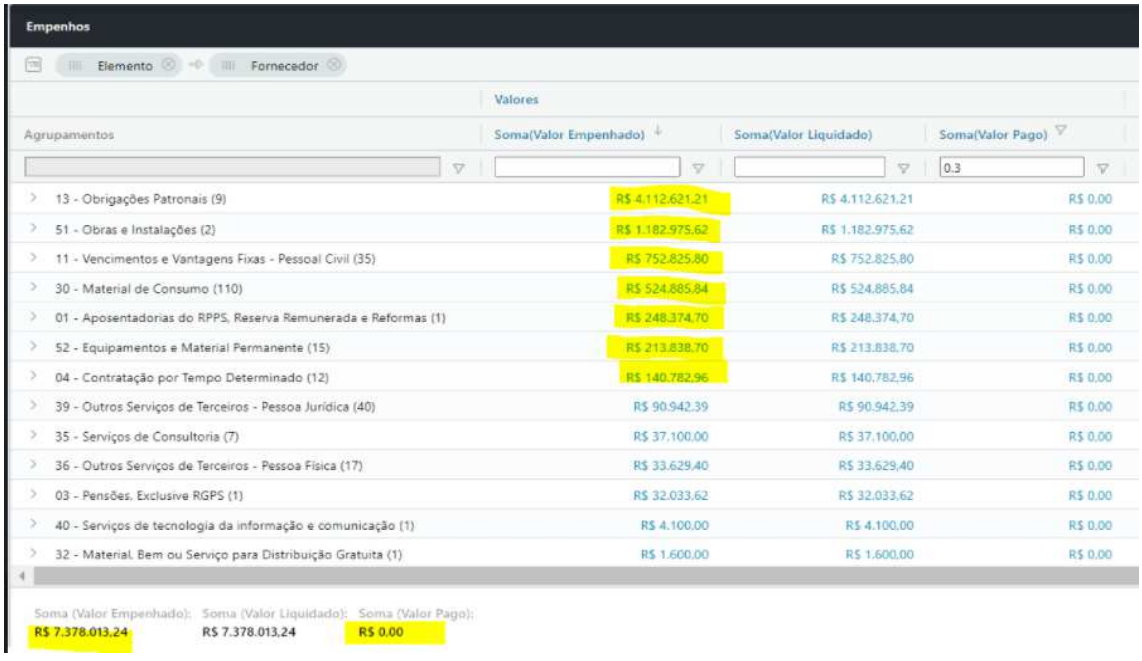
Na defesa, ainda, foi argumentado que, para a correta apuração do déficit financeiro, deveriam ser levados em consideração os parâmetros definidos no Manual de Contabilidade Aplicável ao Setor Público, devendo ser retirados do passivo circulante valores referentes a determinadas contas. Assim procedendo, o valor do déficit financeiro seria de R$90.693,59. Vejam-se os cálculos ofertados pela defesa:

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Passivo Circulante	R$ 15.151.391,62
(-) Pessoal a Pagar	R$ 1.161.583,46
(-) Benefícios Previdenciários a Pagar	R$ 32.033,62
(-) Benefícios Assistenciais a Pagar	R$ 2.029,44
(-) Encargos Sociais a Pagar	R$ 11.547.025,16
Total Passivo Circulante	**R$ 2.408.719,94**
Ativo Circulante	R$ 2.318.026,35
Passivo Circulant	R$ 2.408.719,94
Déficit Financeiro	**R$ 90.693,59**

A despeito das alegações, aquelas contas não podem ser retiradas, em razão de o passivo financeiro ser composto pelo saldo final das contas que representam toda a dívida flutuante a curto prazo, ou seja, o mesmo montante que consta no passivo circulante, tais como pessoal a pagar, encargos sociais a pagar, fornecedores a pagar, obrigações a curto prazo, etc, incluindo também restos a pagar processados e não processados.

Ainda sobre a questão do resultado financeiro, conforme dados do Sagres *on line*, em linhas gerais, observa-se que a despesa empenhada e não paga foi na ordem de R$7,3 milhões, consistindo a maior parte em obrigações patronais, obras, folha de pagamento, material permanente e de consumo. Veja-se:


Empenhos

Elemento | Fornecedor

Agrupamentos	Valores: Soma(Valor Empenhado)	Soma(Valor Liquidado)	Soma(Valor Pago)
			0.3
13 - Obrigações Patronais (9)	R$ 4.112.621,21	R$ 4.112.621,21	R$ 0,00
51 - Obras e Instalações (2)	R$ 1.182.975,62	R$ 1.182.975,62	R$ 0,00
11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil (35)	R$ 752.825,80	R$ 752.825,80	R$ 0,00
30 - Material de Consumo (110)	R$ 524.885,84	R$ 524.885,84	R$ 0,00
01 - Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas (1)	R$ 248.374,70	R$ 248.374,70	R$ 0,00
52 - Equipamentos e Material Permanente (15)	R$ 213.838,70	R$ 213.838,70	R$ 0,00
04 - Contratação por Tempo Determinado (12)	R$ 140.782,96	R$ 140.782,96	R$ 0,00
39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (40)	R$ 90.942,39	R$ 90.942,39	R$ 0,00
35 - Serviços de Consultoria (7)	R$ 37.100,00	R$ 37.100,00	R$ 0,00
36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física (17)	R$ 33.629,40	R$ 33.629,40	R$ 0,00
03 - Pensões, Exclusive RGPS (1)	R$ 32.033,62	R$ 32.033,62	R$ 0,00
40 - Serviços de tecnologia da informação e comunicação (1)	R$ 4.100,00	R$ 4.100,00	R$ 0,00
32 - Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita (1)	R$ 1.600,00	R$ 1.600,00	R$ 0,00

Soma (Valor Empenhado): R$ 7.378.013,24 | Soma (Valor Liquidado): R$ 7.378.013,24 | Soma (Valor Pago): R$ 0,00

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Deduzindo a disponibilidade final de R$2,27 milhões, vai resultar naqueles R$5 milhões de déficit indicados pela Auditoria:

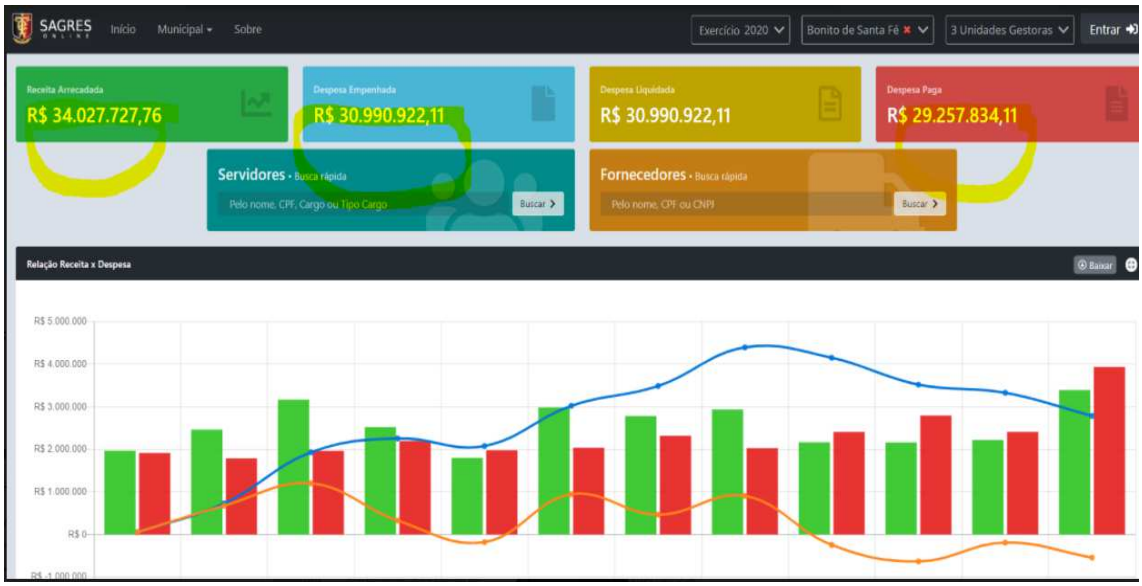
Disponibilidades (de 12/2019)

Arraste colunas aqui para agrupá-las

Nº da Conta	Tipo da Conta	Conciliado	Descrição da Conta
0000000067172	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 603.277,71	6.717-2 FEP LEI ESP 7525 (APLICAÇÃO)
0000000152153	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 298.585,28	FNS EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANE...
0000000157929	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 270.597,59	FMS INVEST SUS APLICAÇÃO
000000015783X	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 261.682,93	FMS CUSTEIO SUS-APLICAÇÃO
000000015914X	Conta Corrente	R$ 125.000,00	CONTA CORRENTE PAVIMENTACAO
0000000145718	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 97.523,31	EQUIP ATENÇÃO BASICA (APLICAÇÃO)
0000006472319	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 54.276,53	Conta Investimento Convênio Pavimentacao ...
0000000144037	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 50.137,22	CONV. 021/2014 - REF AMPL ESC Mª ALMEI...
0000000155802	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 48.625,45	CRIANÇA FELIZ (APLICAÇÃO)
000000015444X	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 47.447,45	INFRAESTRUTURA ESCOLAR - PAR EQUIPAM...
0000000151165	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 44.117,02	PSB FNAS (APLICAÇÃO)
0000000191477	Conta Corrente	R$ 38.221,80	Convênio 54/2018 Aquisição Equipamentos ...
0000006471266	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 37.521,31	CR.NR.0352278-85 Obras de Infraestrutura (...
0000000107050	Conta Investimento - Outras Aplicações Fina...	R$ 35.223,75	INST PREV SERV MUNIC BONITENSE (APLICA...

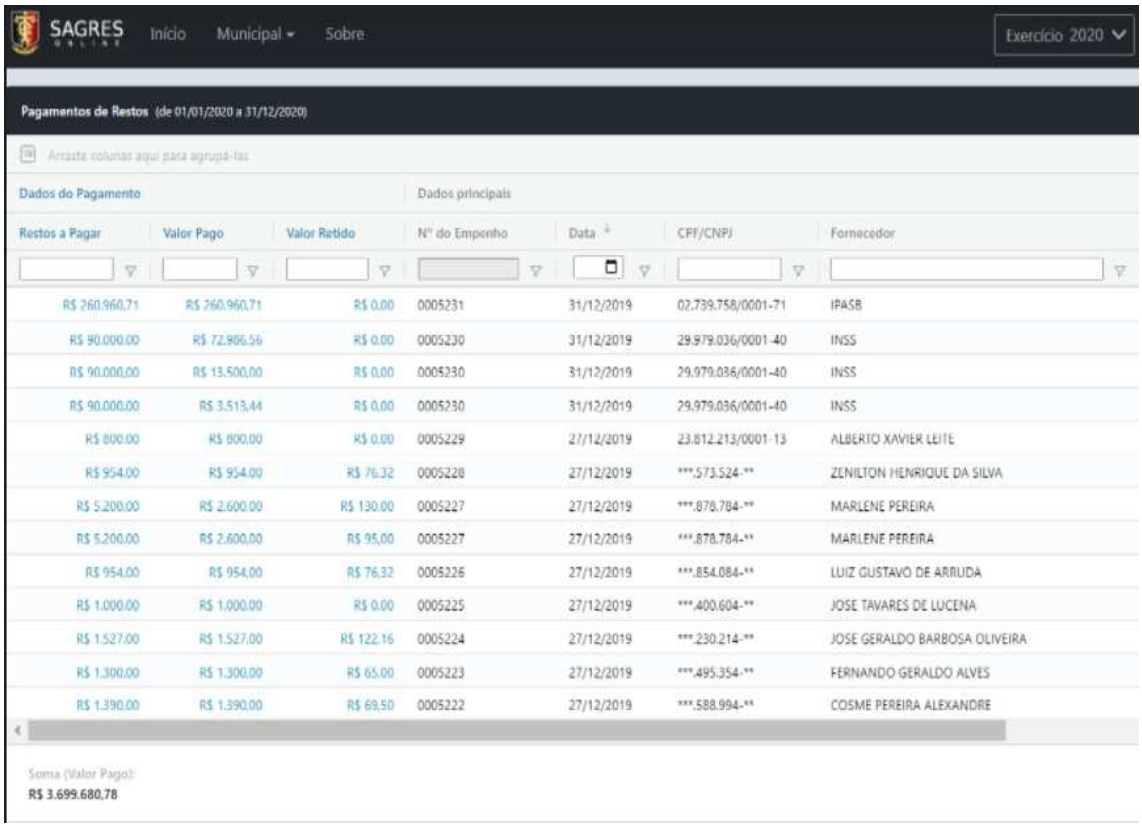
Soma (Extrato):	Soma (Débito):	Soma (Crédito):	Soma (Conciliado):
R$ 2.272.458,78	R$ 130,00	R$ 260,00	R$ 2.272.328,78

Não obstante a indicação de déficit em 2019, evidencia-se que, no exercício subsequente (2020), a situação se inverteu na execução orçamentária, o que, por óbvio tem impacto positivo na esfera patrimonial, conforme se observa de imagem capturada do SAGRES *on line:*



PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Além disso, em 2020, houve a quitação de R$3,7 milhões de restos a pagar, sendo R$3,6 milhões inscritos em 2019:



SAGRES Início Municipal Sobre Exercício 2020

Pagamentos de Restos (de 01/01/2020 a 31/12/2020)

Arraste colunas aqui para agrupá-las

Dados do Pagamento			Dados principais			
Restos a Pagar	Valor Pago	Valor Retido	Nº do Empenho	Data	CPF/CNPJ	Fornecedor
R$ 260.960,71	R$ 260.960,71	R$ 0,00	0005231	31/12/2019	02.739.758/0001-71	IPASB
R$ 90.000,00	R$ 72.986,56	R$ 0,00	0005230	31/12/2019	29.979.036/0001-40	INSS
R$ 90.000,00	R$ 13.500,00	R$ 0,00	0005230	31/12/2019	29.979.036/0001-40	INSS
R$ 90.000,00	R$ 3.513,44	R$ 0,00	0005230	31/12/2019	29.979.036/0001-40	INSS
R$ 800,00	R$ 800,00	R$ 0,00	0005229	27/12/2019	23.812.213/0001-13	ALBERTO XAVIER LEITE
R$ 954,00	R$ 954,00	R$ 76,32	0005228	27/12/2019	***.573.524-**	ZENILTON HENRIQUE DA SILVA
R$ 5.200,00	R$ 2.600,00	R$ 130,00	0005227	27/12/2019	***.878.784-**	MARLENE PEREIRA
R$ 5.200,00	R$ 2.600,00	R$ 95,00	0005227	27/12/2019	***.878.784-**	MARLENE PEREIRA
R$ 954,00	R$ 954,00	R$ 76,32	0005226	27/12/2019	***.854.084-**	LUIZ GUSTAVO DE ARRUDA
R$ 1.000,00	R$ 1.000,00	R$ 0,00	0005225	27/12/2019	***.400.604-**	JOSE TAVARES DE LUCENA
R$ 1.527,00	R$ 1.527,00	R$ 122,16	0005224	27/12/2019	***.230.214-**	JOSE GERALDO BARBOSA OLIVEIRA
R$ 1.300,00	R$ 1.300,00	R$ 65,00	0005223	27/12/2019	***.495.354-**	FERNANDO GERALDO ALVES
R$ 1.390,00	R$ 1.390,00	R$ 69,50	0005222	27/12/2019	***.588.994-**	COSME PEREIRA ALEXANDRE

Soma (Valor Pago):
R$ 3.699.680,78

Acrescente-se que a dívida, apesar de próxima do limite, foi reduzida de 2018 para 2019 em 5,92%, conforme indicou a Auditoria à fl. 8429.

Em todo caso, cabe a imposição de máculas parcial à gestão fiscal e expedição de **recomendações**.

Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação.

No campo das licitações e contratos decorrentes, a Unidade Técnica (fl. 8423) registrou a ocorrência de mácula relacionadas a dois procedimentos de inexigibilidade de licitação, que teriam acontecido sem amparo na legislação.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

No caso, cuida-se de questionamento quanto às inexigibilidades 007/2019 e 010/2019, cujos objetos consistiram na contratação de assessoria jurídica. Para a Auditoria, tais serviços não se enquadrariam naqueles de natureza singular, além de as contratações descumprirem o Parecer Normativo PN - TC 16/2017.

A defesa (fls. 8534/8540) argumentou ter havido mudança legislativa a abrigar tal forma de contratação, inclusive recentemente com a legalidade reconhecida pelo Ministério Público Estadual.

No exame da defesa, o Corpo Técnico reprisou a irregularidade, mais uma vez citando o já citado Parecer Normativo (fl. 8577).

O Ministério Público de Contas acompanhou a Auditoria e sugeriu a aplicação de multa em decorrência da irregularidade (fls. 8590/8595).

Sobre contratações de serviços de assessoria jurídica e contábil, esta Corte de Contas emitiu o Parecer Normativo PN - TC 16/2017, por meio do qual externou o entendimento de que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, deveriam ser realizados por servidores púbicos efetivos. Excepcionalmente, poderiam ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, desde que atendidas todas as exigências previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos públicos. Nesse sentido, preenchidas as exigências legais, as contratações de serviços de assessorias administrativas ou judiciais podem ser realizadas por meio de inexigibilidade de licitação.

A questão relacionada à confiança e à capacidade técnica do contratado para justificar a inexigibilidade de licitação suscitada pela defesa é circunstância que poderia ser ponderada para a contratação direta. Registre-se, por oportuno, estar essa temática sendo discutida no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em sede do Recurso Extraordinário 656.558, com repercussão geral reconhecida.

A relatoria daquele Recurso Extraordinário coube ao Ministro DIAS TOFFOLI, o qual, em seu voto condutor, reconhece, dentre outros aspectos, a constitucionalidade de dispositivos da Lei 8.666/93, admitindo a contratação direta de escritórios e ou advogados, via inexigibilidade de licitação, pela administração pública, desde que preenchidos os requisitos legais.

No voto proferido, o insigne Ministro sustenta que, mesmo diante da existência de diversos profissionais com notória especialização, a inexigibilidade poderia manifestar-se já que os profissionais se distinguiriam por características próprias, marcada pela subjetividade. Diante desse cenário, a administração pública, no campo da discricionariedade, poderia escolher determinado especialista em detrimento de todos os outros eventualmente existentes. Veja-se trecho extraído do voto, *in verbis:*

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

"Como é curial, a inexigibilidade de licitação pública ocorre nas hipóteses em que se afigura a inviabilidade de competição, o que, por sua vez, pode-se manifestar por maneiras distintas ...

Além da hipótese relativa à contratação de fornecedor exclusivo (de que não se cogita na espécie), há outras tantas que também redundam na inviabilidade da competição e, por isso, dão azo à inexigibilidade de licitação pública.

Entre elas, vem à balha a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição, reconheço, é bastante complexa, dado poder haver pluralidade de pessoas capazes de prestar o serviço almejado pela Administração. No caso, a impossibilidade de haver competição derivaria da falta de critérios objetivos para cotejar os potenciais competidores.

Sabe-se que há serviços de natureza comum cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, o qual, todavia, pode perfeitamente ser comparado objetivamente numa licitação pública. Há, contudo, determinados serviços que demandam primor técnico diferenciado, detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, as quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais.

Trata-se de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado 'toque do especialista', distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular, tendo em vista a inviabilidade de comparar com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição.

Destaque-se, mais uma vez que, diferentemente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, nessa hipótese, os serviços enunciados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 podem ser prestados por vários especialistas. No entanto, todos eles os realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los ...

Pois bem. Exige-se a licitação pública para se tratar com igualdade os possíveis interessados nos contratos da Administração Pública, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Para tratá-los com igualdade e para que seja possível a licitação pública, é essencial que se estabeleçam previamente critérios objetivos para comparar uns e outros. Se o critério for subjetivo, então, os interessados não serão tratados com igualdade, uma vez que a disputa se resolverá pela discricionariedade do julgador. Nesses casos, eventual interessado que venha a ser preterido não terá em que se amparar para exigir tratamento igualitário, principalmente porque o critério determinante será a livre vontade do julgador, sem que se possa cogitar de igualdade, ao menos num plano objetivo.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 são prestados com características subjetivas, consequentemente são julgados de modo subjetivo, afastando a objetividade e, com ela, a competitividade, não se justificando a necessidade de instauração da licitação pública.

A inexigibilidade pode, como já referi, se manifestar mesmo que existam vários especialistas aptos a prestar o serviço pretendido pela Administração, já que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular.

Exatamente por isso a Administração deverá escolher um dos especialistas em detrimento de todos os demais eventualmente existentes.

Nesse processo discricionário, ***o gestor público encontra certa liberdade na escolha do especialista que reputar o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação****, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor,* ***de acordo com a estimativa subjetiva****.*

A liberdade de escolha, reconheço, não é absoluta, mas limitada. A confiabilidade, conquanto determinada subjetivamente, depende de certos requisitos objetivos, entre os quais sobressaem a experiência do especialista, sua boa reputação, o grau de satisfação obtido em outros contratos, entre outros.

Dentre os especialistas que preencham esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança*, na medida em que o considere mais apto para satisfazer o interesse público que outros, valendo aí seus traços pessoais, que devem identificar-se com o que pretende a Administração" (trecho do voto do Min Dias Toffoli, no RE 656.558/SP).*

Conforme se observa, muito embora reconheça que a liberdade de escolha possa existir, é registrado que não é ilimitada, absoluta, dependendo da observância de requisitos objetivos, dentro os quais se mostram relevantes, por exemplo, a experiência do especialista, a sua boa reputação, o grau de satisfação obtido noutros contratos, etc.

Aliás, é o que exige o art. 26 da Lei 8.666/93:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, ***as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas****, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser* ***comunicados****, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para* ***ratificação*** *e* ***publicação*** *na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.*

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de ***inexigibilidade*** *ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído,* ***no que couber****, com os seguintes elementos:*

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - ***razão da escolha do fornecedor ou executante****;*

III - ***justificativa do preço****.*

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Com efeito, para que a contratação por inexigibilidade possa ocorrer, é imperioso que, no processo administrativo de contratação, antes das fases de comunicação, ratificação e publicidade, esteja cabalmente demonstrado o atendimento às exigências legais e devidamente justificada a notória especialização, as razões da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço.

Após, como bem consigna o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, em seu voto proferido no Recurso Extraordinário 656.558/SP: ***"Dentre os especialistas que preencham esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança"****.*

Assim procedendo, restará cumprido o mencionado Parecer Normativo PN – TC 00016/17, na medida em que, observando os requisitos da lei e balizada pelos princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, de forma excepcional, a gestão estará contratando adequadamente serviços técnicos profissionais especializados.

Em consulta ao Mural de Licitações, observou-se que a edilidade realizou três inexigibilidades de licitação, com vistas à contratação de serviços de assessoria e/ou consultoria jurídica e contábil. Vejam-se imagens extraídas daquele Sistema:



TCE-PB Tramita 21.2.1 — Listagem de Processos | Listagem de Documentos | Gerenciar PUSH

Licitações realizadas e homologadas

Ente: Bonito de Santa Fé — Objeto: assesso
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé — Homologada entre: 01/01/2019 e 30/11/2019
Modalidade: Inexigibilidade — Procurar

Listagem de licitações realizadas

Jurisdicionado	Número	Modalidade	Valor	Data Homologação	Situação	Objeto	Edital	Protocolo no TCE
Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé	00003/2019	Inexigibilidade	R$ 34.650,00	11/02/2019	Homologada	Contratação de advogado para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados de consultoria e assessoramento jurídico, além do patrocínio de causas e defesas judiciais ou administrativas do município, minutas de atos normativos		Doc. 21058/19
Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé	00002/2019	Inexigibilidade	R$ 84.000,00	01/02/2019	Homologada	Contratação de empresa de serviços de consultoria e assessoria técnica e jurídica (i) no acompanhamento e orientação dos processos de contratação de bens e serviços da prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé junta a Comissão Permanent de Licitação. (ii) Ministrar treinamento para a Comissão Permanente de Licitação. (iii) No patrocinio das defesas da prefeitura nos processos em tramitação no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba; de forma continuada.		Doc. 14969/19
Prefeitura Municipal de Bonito de Santa Fé	00001/2019	Inexigibilidade	R$ 91.000,00	01/02/2019	Homologada	contratação de serviços de assessoria técnica especializada na área de contabilidade pública dividida em módulos.		Doc. 16438/19

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

As contratações em foco foram adequadamente formalizadas em procedimentos administrativos de inexigibilidade de licitação (001/2019, 002/2019 e 003/2019) e devidamente protocolados neste Tribunal (Documentos TC 16438/19, 14969/19 e 21058/19), cujos procedimentos formais não foram questionados.

Nesse compasso, cabe a expedição de **recomendação** à gestão municipal, no sentido de aperfeiçoar a ação pública, para que os processos administrativos relacionados às contratações diretas cumpram as exigências legais e todos os elementos necessários estejam devidamente comprovados.

Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência.

No relatório PCA – Análise de Defesa, a Auditoria indicou haver R$358.968,86 de obrigações previdenciárias do empregador não recolhidas ao RGPS/INSS, em relação ao valor estimado (fl. 8430):

Discriminação	Valor RGPS (R$)	Valor RPPS (R$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	1.308.952,18	8.959.273,60
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	1.741.053,55	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00	0,00
7. Base de Cálculo Previdênciário (1+2+3+4+5 - 6)	**3.050.005,73**	**8.959.273,60**
8. Alíquota *	21,0000%	22,00%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	**640.501,20**	**1.971.040,19**
10. Obrigações Patronais Pagas	281.532,34	2.054.971,44
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00	0,00
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 – 10 - 11)	**358.968,86**	**0,00**

Ao defender-se (fls. 8540/8544) o Gestor solicitou a inclusão das quantias de R$105.809,66, referentes a obrigações patronais de competência de 2019 pagas em 2020 e R$206.489,17 concernentes ao pagamento de parcelamentos. Nesse contexto, somando tais montantes ao indicado pela Auditoria, chegar-se-ia ao valor de R$593.831,17, importância essa indicada pela defesa como sendo a efetivamente recolhida ao INSS.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Depois de examinar a defesa (fls. 8579/8580), a Unidade Técnica manteve intacta a eiva, asseverando que os cálculos apresentados seriam uma estimativa que o empregador deixou de repassar, sugerindo que os dados sejam informados aos Órgãos competentes para a apuração do valor correto e feita à devida cobrança das obrigações patronais.

Em seu pronunciamento (fls. 8595/8596), concordando com a Auditoria, o Ministério Público de Contas mencionou o Parecer Normativo 52/2004 e externou o entendimento de que a ausência de retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes constitui motivo para emissão de parecer contrário à aprovação das contas de Prefeitos Municipais, dando ensejo à aplicação de multa contra a autoridade responsável, além de poder configurar crime.

O olhar vigilante deste Tribunal de Contas, a reboque da inserção no ordenamento jurídico pátrio da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal (Lei Complementar Nacional 101/2000), em mira do relevante cumprimento de obrigações previdenciárias pelos gestores públicos já conta com vinte anos, porquanto antes do Parecer Normativo PN – TC 52/2004 vigorava o Parecer Normativo PN – TC 47/2001 com a seguinte dicção:

5. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, relativas à gestão 2001/2004, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

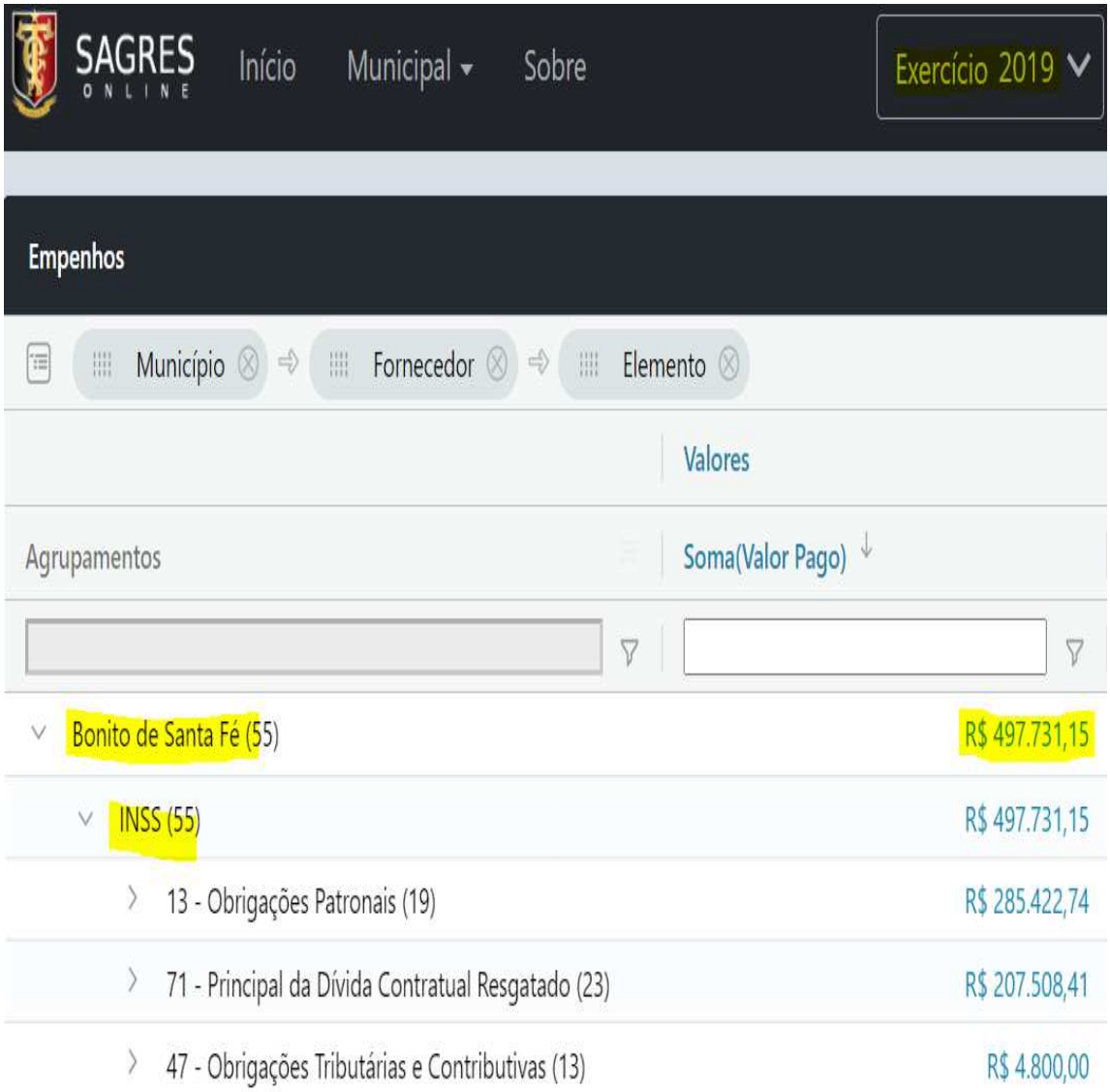
5.4. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município, inclusive a agentes políticos;

Desde os idos de 2001, pois, tem sido constante o debate sobre os critérios a observar quando do levantamento das obrigações previdenciárias adimplidas pelas sucessivas gestões, tanto em relação àquelas direcionadas ao regime geral de previdência quanto, e principalmente, às contribuições aos regimes próprios securitários.

Em muitos casos, sopesando o impacto da falta de pagamento em exercícios e/ou legislaturas anteriores, se tem levado em consideração a totalidade das obrigações patronais quitadas, independentemente da origem do título, para aquilatar sua compatibilidade com o volume estimado para a competência do período. É essa a premissa, conforme precedentes, a ser adotada neste voto.

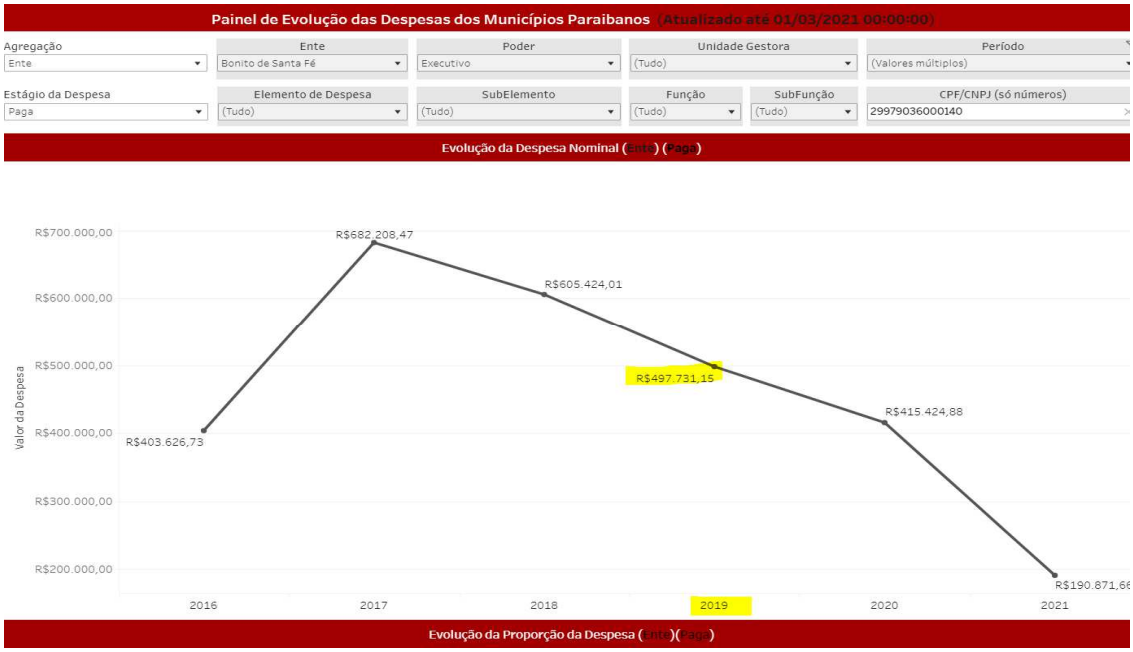
PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Nessa linha e numa análise mais simplificada, em consulta ao SAGRES, se verifica que, no exercício sob análise, a Prefeitura Municipal pagou ao INSS despesas orçamentárias na quantia de R$497.731,15, sendo R$285.422,74 de obrigações patronais e o restante referente a parcelas de acordos realizados com o Instituto:



Assim, o montante recolhido correspondeu a **77,71%** das obrigações patronais estimadas (R$640.501,20) para o exercício. Outrossim, de acordo com o Painel da Evolução das Despesas, os pagamentos ao INSS (CNPJ 29.979.036/0001-40) se comportaram da seguinte forma entre 2011 a 2021 (atualizado até 01/03/2021) - (https://tce.pb.gov.br/paineis/paineis-de-acompanhamento):

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)



Segundo evolução, evidencia-se que, no período de gestão do interessado à frente da Prefeitura Municipal (2017 a 2020), houve declínio no recolhimento das obrigações previdenciárias. Contudo, no contexto da gestão de 2019, os fatos apurados relacionados à questão previdenciária não representam hipóteses de reprovação da prestação de contas, mas atraem **aplicação de multa** e as devidas **recomendações** para que o Município adote as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas.

Inconsistência entre demonstrativos contábeis enviados a este Tribunal.

Ao examinar a questão relativa ao déficit orçamentário (fls. 8432/8433), a Auditoria, depois de analisar a defesa ofertada pelo gestor, manteve a eiva indicada, ressaltando que as justificativas apresentadas trouxeram à tona outra mácula, consubstanciada na inconsistência entre demonstrativos contábeis enviados a este Tribunal. A mácula em questão refere-se à inconsistência quanto aos valores das receitas e despesas orçamentárias constantes do Balanço Orçamentário Consolidado, quando confrontados com os dados existentes no SAGRES.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

A constatação de informações e registros imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC[2]. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela Resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.

Deve a gestão municipal adotar as providências cabíveis para evidenciar de forma clara os gastos com pessoal do Município em suas demonstrações contábeis, pois a contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, **cabendo recomendações** para o aperfeiçoamento de tal conduta.

Baixa realização de Investimentos.

No relatório prévio a Auditoria indicou ter havido baixo investimento durante o exercício (fl. 2546):

6. ANÁLISE DO INVESTIMENTO MUNICIPAL

Quadro 11 (a) – Despesa por Categoria e Investimento – janeiro a dezembro 2019 (R$)		
	Receita total	Despesa Total
Despesa Corrente		30.480.266,80
Despesa de Capital		4.623.183,95
Receita Corrente	24.717.695,98	
Receita de Capital	1.979.095,24	

No quadro acima, o confronto entre despesa de capital versus receita de capital se extrai obediência a regra de ouro, que proíbe a realização de despesa de capital inferior a receita de capital.

[2] Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Quadro 11 (b) - Despesas de Capital – janeiro a dezembro 2019 (R$)					
	Investimentos	Amortização da Dívida	% Inv	% AD	Despesa de Capital
2017	669.973,85	366.207,01	64,66	35,34	1.036.180,86
2018	1.209.874,64	316.967,96	79,24	20,76	1.526.842,60
2019	4.069.155,14	554.028,81	88,02	11,98	4.623.183,95

No quadro 11(b) segregam-se na despesa de capital os montantes relativos a Investimento e Amortização da Dívida.

Quanto ao investimento pode-se medir a partir do valor indicado se a sua execução está compatível com o valor constante da LOA. Neste caso, o investimento realizado em 2019 alcançou 22,96% do valor autorizado originalmente que foi de R$ 17.722.565,00.

Nos dois quadros abaixo se apresentam a despesa com Investimentos segundo funções de governo escolhidas e a sua realização segundo fontes de recursos.

Quadro 11 (c) - Despesas com Investimento por Função – janeiro a dezembro 2019 (R$)					
	Educação	Saúde	Administração	Urbanismo	Transporte
2017	130.554,45	404.825,97	5.507,00	105.937,43	00,00
2018	403.398,68	776.240,46	1.120,00	4.989,50	00,00
2019	578.476,70	447.714,27	650,00	00,00	00,00

Quadro 11 (d) - Despesa com Investimento por fonte de Recurso– janeiro a dezembro 2019 (R$)			
	Recursos Ordinários	Receitas de Impostos e Transferências de Impostos - Saúde	Receitas de Impostos e Transferências de Impostos - Educação
Valor	4.750,00	41.634,14	0,00

Em sede de defesa prévia (fl. 6849/6851), o Gestor argumentou, em suma, que os valores dos investimentos superaram a receita de capital e que a receita arrecadada foi menor que a prevista, pois, por vezes, a estimativa de receitas não se confirmam.

A Auditoria não acatou as alegações (fl. 8433), sublinhando que a Lei Orçamentária seria um instrumento de planejamento e execução da receita e despesa, motivo pelo qual não deveria apresentar diferenças discrepantes.

Quando da segunda defesa apresentada o interessado repetiu os argumentos (fl. 8547) e a Auditoria novamente não os acatou (fl. 8582/8583).

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

Sobre o assunto, o Ministério Público de Contas assim se pronunciou (fl. 8599):

"Não há dúvidas acerca da importância dos investimentos para o desenvolvimento dos municípios, e é a partir da LOA que essa relevância fica evidenciada.

Nesse contexto, não há sentido algum em se fixar e planejar algo na Lei Anual de Orçamentos e, quando da execução orçamentária, a gestão municipal não consiga cumprir e nem mesmo se aproximar do que foi previsto na LOA. É o mesmo que "rasgar" o que foi previamente estabelecido para ser executado orçamentariamente em determinado exercício.

Entendo que a irregularidade apontada enseja o envio de recomendações ao gestor, a fim de que nos próximos exercícios a LOA seja respeitada, ou pelo menos o Prefeito demonstre ter se aproximado de cumprir o que foi programado no orçamento, sob pena da aplicação de multa à autoridade municipal em caso de reincidência."

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).

Mas, embora concebidos com todos esses requisitos e formalizados em instrumentos constitucionalmente previstos, os orçamentos públicos não representam uma camisa-de-força à criatividade ou discricionariedade dos seus gestores, pois de nada valeriam tais rigores se o fim colimado – a realização do bem comum sustentável – sofresse ranhuras.

Daí, a própria legislação financeira estabelece mecanismos de realinhamento orçamentário, tais quais, a suplementação e o remanejamento de dotações, como formas de adequar a execução do orçamento concebido aos reclames sociais.

De fato, nem sempre as emendas parlamentares ou convênios decorrentes de outras ações dirigidas aos Municípios se concretizam. Tal fato faz com que despesas previstas no orçamento se inviabilizem, levando ao fato indicado pela Auditoria.

No contexto dos investimentos, despontam como elementos positivos as despesas com obras e serviços de engenharia na cifra de R$3.793.851,13, correspondendo a 13,33% da despesa total, valor acima da média (5,3%) se comparado a outros 20 Municípios da mesorregião do Sertão Paraibano com população entre dez mil e cinquenta mil habitantes, conforme quadro disponível em https://tce.pb.gov.br/paineis/indice-de-despesas-municipais:

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

ÍNDICE DE DESPESAS MUNICIPAIS

Compartilhar 0 Tweetar

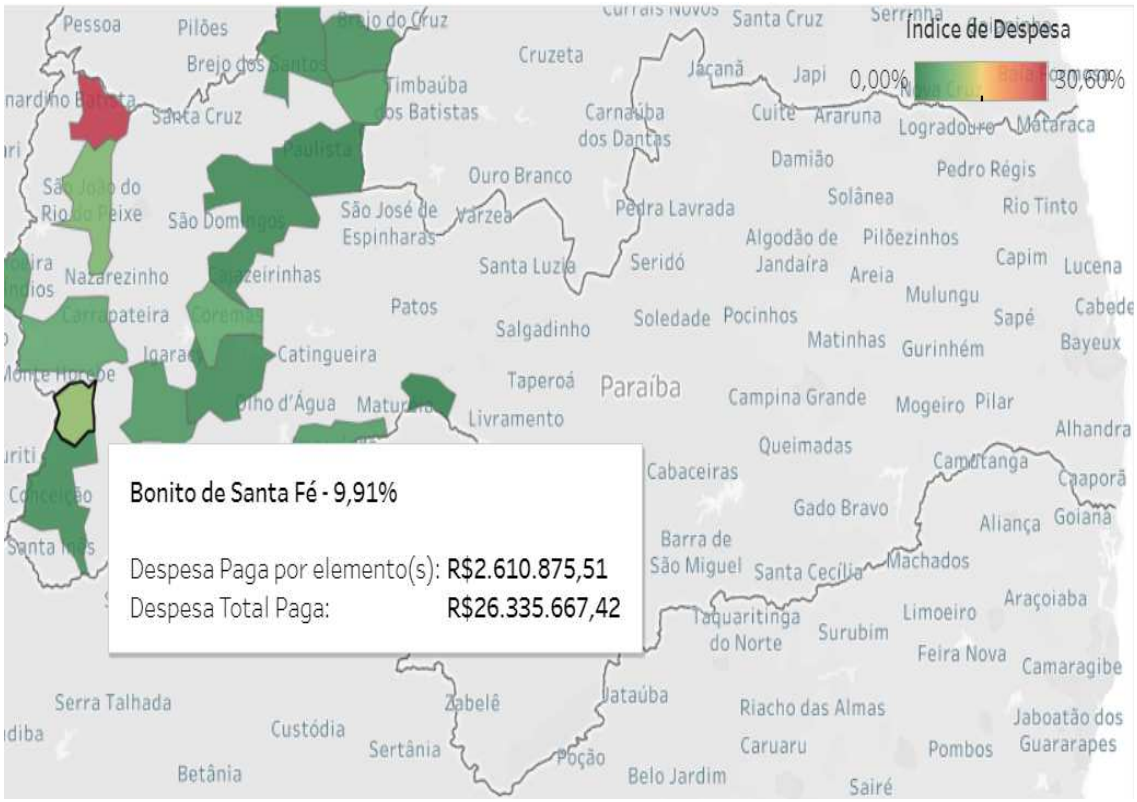
Painel de Índice de Despesas dos Municípios Paraibanaos (Atualizado até 03/02/2021 23:27:49)

Selecione o Estágio da Desp... Empenhada / Liquidada / Paga (Paga)

Exercício: 2019 | Município: (Tudo) | Poder: Executivo | Elemento de Despesa: 51 - Obras e Instalações | Subelemento: SEM SUBELEMENTO

Cifpm: (Tudo) | Microrregião: (Tudo) | Mesorregião: Sertão Paraibano | População: 10000 – 50000

Mapa de Índice de Despesas (Pagas)



Ranking de Índice de Despesas (Pagas)

Ranking	Município	Índice de Despesa	Despesa	Despesa Total
	TOTAL	5,30%	R$42.940.033,96	R$809.489.704,36
1	Uiraúna	30,60%	R$12.584.657,52	R$41.129.554,52
2	Bonito de Santa Fé	9,91%	R$2.610.875,51	R$26.335.667,42
3	Tavares	8,84%	R$3.009.642,55	R$34.061.565,22
4	São João do Rio do Peixe	8,57%	R$3.856.186,36	R$44.990.318,59
5	Coremas	6,01%	R$2.262.521,03	R$37.646.555,37

No mais, com os abalizados comentários advindos do Ministério Público de Contas.

De toda forma cabem as devidas **recomendações** no sentido de haver um melhor planejamento das despesas públicas.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

À guisa de conclusão.

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela 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 impugnados, 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 de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa.

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". [3]

[3] "A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas". In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer Normativo PN - TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente Auditoria, atraem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, porém não justificam a reprovação das contas.

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO, na qualidade de Prefeito do Município de **Bonito de Santa Fé**, relativa ao exercício de **2019**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, em razão dos déficits orçamentário e financeiro apurados;

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS 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, ressalvas em razão dos déficits apurados, de registro incorreto de informações contábeis e do não cumprimento de obrigações previdenciárias;

III) APLICAR MULTA de **R$2.000,00 (dois mil reais)**, valor correspondente a **36,4 UFR-PB** (trinta e seis inteiros e quatro décimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO (CPF 251.619.974-00), com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão de registro incorreto de informações contábeis e não cumprimento de obrigações previdenciárias, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, 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 a adoção de 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; e

V) 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.

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE–PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 08600/20,** sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO, na qualidade de Prefeito do Município de **Bonito de Santa Fé**, relativa ao exercício de **2019**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, em razão dos déficits orçamentário e financeiro apurados;

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS 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, ressalvas em razão dos déficits apurados, de registro incorreto de informações contábeis e do não cumprimento de obrigações previdenciárias;

III) APLICAR MULTA de **R$2.000,00 (dois mil reais)**, valor correspondente a **36,4 UFR-PB**[4] (trinta e seis inteiros e quatro décimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor FRANCISCO CARLOS DE CARVALHO (CPF 251.619.974-00), com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão de registro incorreto de informações contábeis e não cumprimento de obrigações previdenciárias, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, 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 a adoção de 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; e

[4] Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.
Valor da UFR-PB fixado em 54,94 - referente a maio de 2021, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb).

PROCESSO TC 08600/20
Processo TC 00276/19 (anexado)

V) 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.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.
João Pessoa (PB), 19 de maio de 2021.

Assinado 21 de Maio de 2021 às 09:34

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 19 de Maio de 2021 às 14:44

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 20 de Maio de 2021 às 11:17

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO