



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **ITAPORANGA**. Prestação de Contas do Prefeito Divaldo Dantas, relativa ao exercício financeiro de **2017**. Emissão de parecer **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas. Emissão de acórdão, em separado, julgando regulares com ressalvas as Contas de Gestão. Aplicação de multa. Recomendações.

PARECER PPL – TC 00119/19

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pelo **Prefeito** do Município de **ITAPORANGA**, relativa ao **exercício financeiro de 2017**, sob a responsabilidade do Sr. Divaldo Dantas.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA, elaborou o relatório prévio da prestação de contas em exame, fls. 1481/1673. Em seguida, após a apresentação de defesa por parte do gestor responsável, fls. 2190/2210, a unidade técnica emitiu o relatório da Prestação de Contas Anual, fls. 2450/2489, destacando os seguintes aspectos da gestão municipal:

- a. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 924/2016, publicada em 09/12/2016, sendo que as receitas estimadas e as despesas fixadas alcançaram o valor de R\$ 40.393.540,00;
- b. Foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 26.255.801,00;
- c. Foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 23.437.037,09, com a devida autorização legislativa;
- d. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 44.416.708,22, equivalendo a 109,96% da previsão inicial;
- e. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 45.689.810,49, representando 113,11% do valor fixado;
- f. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 25.629.067,97;
- g. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 37.536.593,22;
- h. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 78,05% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

- i. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 32,16% da receita de impostos, atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF;
- j. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 18,39% da receita de impostos.

Em virtude de irregularidades listadas pela unidade técnica, o Prefeito Municipal de Itaporanga, Sr. Divaldo Dantas, apresentou novas defesas às fls. 2647/4382 e 4391/4429. Instada a se manifestar, a Auditoria emitiu o relatório de fls. 4587/4614, concluindo pela permanência das seguintes irregularidades:

1. Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;
2. Divergência entre informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica;
3. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no montante de R\$ 1.273.102,27, sem a adoção das providências efetivas;
4. Omissão de registro de receita orçamentária, no montante de R\$ 1.696,47;
5. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

art. 20 da LRF;

6. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da LRF;
7. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;
8. Não recolhimento de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor estimado de R\$ 3.062.429,59;
9. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
10. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no montante de R\$ 2.824.015,32;
11. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no montante de R\$ 628.491,69;
12. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação, no montante de R\$ 345.500,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

Finalmente, o processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, em parecer de fls. 4617/4630, subscrito pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, pugnou pelo (a):

- a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das **contas de governo** e a **IRREGULARIDADE** das **contas anuais de gestão** do **Chefe do Poder Executivo** do Município de **Itaporanga**, Sr. **Divaldo Dantas**, relativas ao exercício de 2017, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52, e **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos precisos termos dos relatórios técnicos;

- b) **COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL** prevista no inc. II do art. 56 da LOTC/PB ao Gestor supracitado, em seu valor máximo, dado o conjunto e a gravidade das irregularidades, falhas e omissões de dever, prevista no art. 56, inc. II da LOTC/PB;

- c) **RECOMENDAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo de Itaporanga no sentido de cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna e demais legislações dispositivas sobre a gestão pública e seus decursivos deveres, especificamente, manter o correto registro contábil, realizar o devido planejamento para incidir em déficit orçamentário e financeiro, não exceder os limites com gastos de pessoal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

realizar o devido procedimento licitatório quando exigido por lei, sem prejuízo da assinação de prazo para a tomada de medidas que entender cabíveis o Pleno, na esteira do voto do Relator;

d) REPRESENTAÇÃO ao INSS (Receita Federal e DELEPREV), ao Ministério Público Estadual e ao Federal (Procuradoria da República na Paraíba) acerca dos fatos levantados pela Auditoria concernentes à área de atuação de cada um desses órgãos e instituições.

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

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

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

- Quanto à transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa, acosto-me integralmente ao posicionamento ministerial, uma vez que a edição posterior de uma lei municipal autorizando tais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

procedimentos não é suficiente para sanar mencionada inconformidade. No caso, a anuência do Poder Legislativo Mirim deveria ter sido prévia. Saliente-se, ainda, que a autorização consignada na Lei Orçamentária Anual reveste-se de flagrante ilegalidade, caracterizando transgressão ao disposto no art. 165, § 8º, da Constituição Federal. Com efeito, cabe recomendação para que a falha verificada seja eliminada nos vindouros exercícios, bem como a aplicação de multa em desfavor do gestor municipal.

- No tocante ao déficit de execução orçamentária e ao déficit financeiro, constata-se que houve flagrante violação ao disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que enquadrou o planejamento como um dos princípios necessários à obtenção da tão almejada responsabilidade na gestão fiscal. No caso, além de recomendações para se evitar a reincidência da aludida mácula, cabe a aplicação de multa em desfavor da autoridade responsável.
- Com relação a não realização de processos licitatórios, o montante das despesas não licitadas (R\$ 628.491,69) corresponde a 1,37% da despesa orçamentária executada, o que não macula as contas do exercício analisado. Saliente-se, ademais, que foram realizados 86 procedimentos de licitação em 2017 pelo Poder Executivo de Itaporanga, acobertando dispêndios que totalizaram R\$ 20.215.958,88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

- Em referência aos registros contábeis incorretos, à omissão de registro de receita orçamentária e à divergência de informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico, merece ser enfatizado que as informações contábeis prestadas pelo gestor público devem refletir com exatidão e transparência a real situação das contas do ente respectivo. Quando se verifica a incompatibilidade da informação enviada ao órgão de controle externo, comprometida estará a análise dos registros contábeis. Nesse contexto, há necessidade de se recomendar ao gestor responsável que promova a escrituração dos fatos contábeis de forma correta, sob pena de repercussão negativa nas futuras contas de gestão. Referida irregularidade também deve repercutir no valor da sanção pecuniária a ser aplicada em face do gestor municipal.
- No que tange ao não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, considero que, do montante estimado, cabe a dedução da importância paga inerente aos parcelamentos efetivados junto ao RGPS, bem como do montante pago em 2018 de contribuições previdenciárias de competência de 2017, sendo esta última dedução já considerada pela Auditoria. Com tal consideração, tem-se a seguinte tabela:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

Discriminação	Valor Total – RGPS (R\$)
Obrigações Patronais Estimadas	4.440.924,60
Obrigações Patronais Pagas	1.233.151,86
Contribuição de 2017 paga em 2018	60.151,11
Parcelamento pago em 2017	1.048.291,30
Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	145.343,15
Estimativa do valor não recolhido	1.953.987,18

Com base nesse contexto, o montante não recolhido, no valor de R\$ 1.953.987,18, correspondeu a 43,99% das obrigações estimadas, que foram de R\$ 4.440.924,60. Já o percentual de recolhimento passou a ser de **56,01%**, estando acima do que esta Corte de Contas tem reputado como aceitável em prestações de contas do Executivo Municipal.

- Quanto aos gastos com pessoal acima dos limites fixados nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, acosto-me integralmente ao posicionamento do *Parquet* de Contas. Com efeito, mencionada irregularidade caracteriza preocupante obstáculo à concretização do principal objetivo da LRF, que é a responsabilidade da gestão fiscal. Assim, cabe aplicação de multa pessoal em desfavor do gestor responsável, bem como recomendação para que sejam efetivadas as medidas de ajuste previstas no art. 23 da Lei Complementar n.º 101/00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

- Com relação ao quadro de pessoal do Município de Itaporanga, constatou-se a contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, caracterizando nítida transgressão ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que define o princípio constitucional do concurso público como regra para ingresso no serviço público. Especificamente em relação ao Município de Itaporanga, percebe-se que houve contratações dessa natureza durante o exercício financeiro de 2017, saltando de 107 contratados em janeiro daquele ano para 223 em dezembro, evidenciando um aumento considerável de servidores contratados por excepcional interesse público, sem atender às exigências de excepcionalidade previstas na CF. No caso, restou caracterizada violação à regra constitucional do concurso público, cabendo a aplicação de multa ao gestor responsável e envio de recomendações para evitar a continuidade dessa situação no quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal de Itaporanga.
- Finalmente, com referência à realização de inexigibilidades de licitação para a contratação de profissionais na área jurídica e contábil, realmente os membros integrantes desta Corte de Contas, ao apreciar consulta formulada pelo Prefeito do Município de Santa Rita, Sr. Emerson Fernandes Alvino Panta, nos autos do Processo TC n.º 18321/17, firmaram posicionamento acerca dessa matéria mediante a emissão do Parecer Normativo PN – TC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

00016/17, *in verbis*:

“1) *TOMAR CONHECIMENTO* da referida consulta e, quanto ao mérito, *RESPONDER COM CARÁTER NORMATIVO* que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993).”

Por outro lado, como o mencionado parecer normativo foi emitido em dezembro de 2017 e a prestação de contas em análise refere-se exatamente ao exercício de 2017, entendo que a referida falha não gera repercussão negativa nas presentes contas, devendo o gestor responsável ser orientado a ter uma maior atenção às disposições normativas consignadas no Parecer Normativo PN – TC 00016/17 e na Lei n.º 8.666/93.

Ultrapassadas essas questões, deve ser enfatizado que, durante o exercício de 2017, os índices mínimos de aplicação nas áreas de Educação e Saúde foram alcançados e superados, senão vejamos:

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – **32,16%** da receita de impostos e transferências;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

- Remuneração e valorização do magistério – **78,05%** dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – 18,39% do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais.

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

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

“O princípio da razoabilidade dispõe, essencialmente, que deve haver uma proporcionalidade entre os meios de que se utilize a Administração e os fins que ela tem que alcançar, e mais, que tal proporcionalidade não deve ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifos inexistentes no caso concreto)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

Feitas estas observações e considerando o **princípio da razoabilidade**, bem como o fato de que todos os índices mínimos de aplicação, inerentes às áreas da educação e saúde, foram alcançados, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas emita **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do **Sr. Divaldo Dantas**, Prefeito Constitucional do Município de **ITAPORANGA**, relativa ao **exercício financeiro de 2017**, e, em **Acórdão** separado:

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão do Sr. Divaldo Dantas, relativas ao exercício de 2017;
- 2) **Aplique multa pessoal** ao Sr. Divaldo Dantas, **no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, equivalentes a 59,51 UFR-PB, com fundamento no art. 56 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, por transgressão a normas constitucionais e legais, **assinando-lhe prazo** de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal¹, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado;
- 3) **Recomende** à Administração Municipal de Itaporanga a estrita observância aos ditames da Constituição Federal e demais normas legais, evitando-se a repetição das falhas

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05511/18

constatadas no presente feito, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 05511/18; e

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

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por maioria, na sessão plenária realizada nesta data, **decidem** emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de São José de Caiana este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Sr. Divaldo Dantas, **Prefeito Constitucional** do Município de **ITAPORANGA**, relativa ao **exercício financeiro de 2017**.

Publique-se.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 19 de junho de 2019

Assinado 3 de Julho de 2019 às 11:05



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 26 de Junho de 2019 às 12:12



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR

Assinado 26 de Junho de 2019 às 12:24



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 26 de Junho de 2019 às 15:10



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 26 de Junho de 2019 às 13:59



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 28 de Junho de 2019 às 16:29



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL