



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **CONCEIÇÃO**. Prestação de Contas do Prefeito José Ivanilson Soares de Lacerda, 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 00027/19

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pelo **Prefeito** do Município de **CONCEIÇÃO**, relativa ao **exercício financeiro de 2017**, sob a responsabilidade do Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda.

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

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA evidenciou, em relatório inicial de fls. 1454/1685, os seguintes aspectos da gestão municipal:

- a. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 568/2016, publicada em 01/11/2016, sendo que as receitas estimadas e as despesas fixadas alcançaram o valor de R\$ 54.217.343,00;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

- b. Foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 27.108.671,50, equivalente a 50,00% da despesa fixada na LOA;
- c. As Leis Municipais n.ºs 591/17 e 592/17 autorizaram a abertura de créditos especiais, no valor total de R\$ 400.000,00;
- d. Foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 17.143.848,04, com autorização legislativa;
- e. Foram abertos créditos adicionais especiais, no valor total de R\$ 1.093.000,00, sendo R\$ 693.000,00 sem autorização legislativa;
- f. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 39.957.947,47, equivalendo a 73,70% da previsão inicial;
- g. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 40.320.109,90, representando 74,40% do valor fixado;
- h. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 20.375.638,18;
- i. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 37.134.576,93;
- j. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 72,84% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;
- k. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 26,57% da receita de impostos, atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF;
- l. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 27,31% da receita de impostos.

Em virtude de irregularidades listadas pela unidade técnica em sua manifestação exordial, o Prefeito Municipal de Conceição, Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, apresentou a defesa de fls. 2986/3014. Instada a se manifestar, a Auditoria emitiu o relatório de fls. 4051/4304, discriminando diversas inconformidades. Após a apresentação de nova defesa, fls. 4309/5675, a unidade de instrução, mediante relatório encartado às fls. 5686/5693, concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

1. Abertura de créditos especiais, no valor total de R\$ 693.000,00, sem autorização legislativa;
2. Abertura de créditos suplementares, no valor total de R\$ 1.775,00, sem indicação dos recursos correspondentes;
3. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 362.162,43, equivalente a 0,91% da receita orçamentária arrecadada, sem a adoção das providências efetivas;
4. Não aplicação do piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública;
5. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público;
6. Emissão de empenho em elemento de despesa incorreto;
7. Ocorrência de irregularidades na gestão de pessoal;
8. Não liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;
9. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;
10. Ocorrência de irregularidades na formalização de contratos;
11. Pagamento de despesas referentes a bens em valores superiores aos praticados no mercado, inerentes à aquisição de tablets para os Agentes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

Comunitários de Saúde, no valor remanescente de R\$ 24.475,00;

12. Não realização de processos licitatórios, no valor total de R\$ 283.411,30.

Em seguida, o processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, em parecer de fls. 5696/5717, subscrito pela Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, pugnou pelo (a):

1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de governo do Sr. **José Ivanilson Soares de Lacerda**, Prefeito Constitucional do Município de Conceição, relativas ao exercício de 2017;

2. IRREGULARIDADE das contas de gestão do mencionado gestor, referente ao citado exercício;

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

4. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO ao Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda no valor de R\$ 24.475,00, em face da aquisição de 55 tablets em valor acima do praticado no mercado;

5. APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, em virtude do cometimento de infração a normas legais e constitucionais, conforme apontado no presente parecer;

6. RECOMENDAÇÃO à atual Administração Municipal de Conceição no sentido de:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

- 6.1. Conferir estrita observância aos termos do art. 167, inciso V, da CF/88 quando da abertura de créditos adicionais;
- 6.2. Buscar um maior comprometimento com os princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em especial com o disposto no artigo 1º;
- 6.3. Observar de forma estrita as normas consubstanciadas na Lei n.º 11.738/2008, especialmente em relação ao piso salarial nacional;
- 6.4. Reestruturar o quadro de pessoal da Prefeitura, provendo os cargos públicos por meio da realização de concurso público e utilizar a contratação temporária exclusivamente nos termos constitucionalmente delineados, ou seja, para o efetivo atendimento de excepcional interesse público;
- 6.5. Providenciar a correta contabilização das despesas de pessoal, registrando-as de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a fim de evitar resultados orçamentários, patrimoniais e financeiros irreais;
- 6.6. Conferir estrita observância às normas constitucionais relativas à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, resguardando o erário do pagamento de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários;
- 6.7. Envidar esforços no sentido de sanar as ausências de informações em seu site oficial, a fim de dar cumprimento ao princípio constitucional do acesso à informação (art. 5º, XIII), nos moldes previstos pela legislação (Lei nº 12.527/11 e Lei Complementar nº 131/2009);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

6.8. Dar fiel cumprimento às normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos, bem como aos princípios norteadores da Administração Pública, atentando, nas próximas contratações, no sentido de realizar pesquisas de mercado cada vez mais amplas, buscando sempre o interesse público e vantagens para a Administração;

7. COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL acerca da omissão constatada no presente feito, relativa ao não recolhimento de contribuições previdenciárias ao Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, para a tomada de providências que entender cabíveis.

Posteriormente, o Prefeito Municipal de Conceição, Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, peticionou nos autos, fls. 5718/5723, juntando comprovantes da devolução aos cofres públicos municipais do valor de R\$ 24.475,00, implementada pelo fornecedor dos tablets destinados aos Agentes Comunitários de Saúde, decorrente da aquisição efetuada com valores acima dos praticados no mercado.

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:

- No tocante ao déficit de execução orçamentária, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

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.

- Em referência à abertura de créditos adicionais especiais sem autorização legislativa, constatou-se que a autorização para abertura dos mencionados créditos, concretizada mediante a sanção da Lei Municipal n.º 578/17, aconteceu em data posterior ao Decreto Municipal n.º 008/17, que determinou a abertura dos créditos correlatos, havendo uma inversão da ordem cronológica prevista na legislação pertinente. No caso, a autorização legislativa deve ser prévia à efetiva abertura. Também foi verificada deficiência na indicação dos recursos disponíveis para abertura de créditos suplementares, no valor de R\$ 1.775,00. O próprio gestor responsável reconhece que houve falha por parte da Administração Municipal. Em ambos os casos, verifica-se transgressão a disposições normativas da Lei n.º 4.320/64. Além das recomendações de praxe, tais inconformidades devem ser consideradas na quantificação do valor da multa a ser aplicada em desfavor da autoridade responsável.
- Com relação a não realização de processos licitatórios, o montante das despesas não licitadas (R\$ 283.411,30) corresponde a apenas 0,70% da despesa orçamentária total, o que não macula as contas do exercício analisado. Saliente-se, ademais, que foram realizados 132 procedimentos de licitação em 2017 pelo Poder Executivo de Conceição, acobertando dispêndios que totalizaram R\$ 19.621.833,16.
- Quanto às deficiências verificadas no site do Poder Executivo Municipal de Conceição, houve violação de disposições normativas da Lei de Transparência (Lei Complementar nº 131/09) e da Lei de Acesso a Informações (Lei nº 12527/11). Consequentemente restou afetada parcialmente a publicidade que deve permear as ações no âmbito da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

Administração Pública. No caso, cabem recomendações para se evitar a reincidência de tal irregularidade.

- Em referência ao não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, verificou-se que, de um total estimado de R\$ 4.070.470,63, o total recolhido, no montante de R\$ 3.171.146,81, somado com os ajustes realizados pela unidade de instrução, no patamar de R\$ 128.380,64, alcançou o valor de R\$ 3.299.527,45, **representando 81,06% do total devido**. Como se trata de um montante estimado pela Auditoria, o valor que deveria ter sido efetivamente recolhido pode ser até inferior ao que foi calculado pela unidade de instrução. Além disso, o percentual de recolhimento está bem acima do que esta Corte tem reputado como aceitável em prestações de contas do Executivo Municipal.
- No tocante a não aplicação do piso salarial nacional para profissionais da educação contratados por excepcional interesse público, a alegação do gestor responsável, no sentido de que os pagamentos foram proporcionais à quantidade de horas trabalhadas, conforme definido contratualmente, foi devidamente comprovada nos autos. Entretanto, a carga horária mínima deveria ser de 30 horas semanais e não de 20 horas semanais, conforme disciplina a legislação municipal pertinente. Assim, restou caracterizada violação ao disposto na Lei Federal n.º 11738/08, que regulamentou o art. 60, inciso III, alínea “a”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Novamente, além das recomendações de estilo, o Prefeito Municipal deve ser penalizado mediante a aplicação da devida sanção pecuniária.
- Em relação aos registros contábeis incorretos, concretizados mediante a contabilização de despesa de pessoal em elemento de despesa indevido 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

enviada ao órgão de controle externo, comprometida estará a análise dos registros contábeis. Nesse contexto, há necessidade de se recomendar ao gestor responsável que promova a escrituração dos fatos contábeis de forma correta, sob pena de repercussão negativa nas futuras contas de gestão. Referidas irregularidades também devem repercutir no valor da sanção pecuniária a ser aplicada em face do gestor municipal.

- Com referência ao quadro de pessoal do Município de Conceição, 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 Conceição, percebe-se que houve contratações dessa natureza durante o exercício financeiro de 2017, saltando de 123 contratados em janeiro daquele ano para 384 em dezembro, não atendendo 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 Conceição.
- No que tange às inconformidades verificadas no contrato decorrente do Pregão Presencial n.º 16/17, que teve por objeto a locação de veículos, houve falha da Administração Municipal quanto à exibição dos documentos dos automóveis locados, em contraposição a disposições normativas da Lei n.º 8.666/93. Contudo, a repercussão negativa é suficiente apenas para a emissão de recomendações, no sentido de uma maior rigorosidade em futuras contratações dessa natureza, bem como para majorar o montante da multa a ser aplicada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

- Finalmente, quanto à aquisição de bens com valores acima dos praticados no mercado, o Prefeito Municipal comprovou nos autos a devolução integral do montante considerado excessivo, por parte do fornecedor contratado. Razão pela qual considero sanada referida irregularidade.

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 – 26,57% da receita de impostos e transferências;
- Remuneração e valorização do magistério – 72,84% dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – 27,31% do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais.

Além de todos esses aspectos concernentes à prestação de contas em exame, registre-se ainda que as prestações de contas anteriores do Prefeito Municipal de Conceição, Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, que já foram julgadas por este Tribunal, tiveram parecer favorável, conforme quadro abaixo:

PROCESSO	EXERCÍCIO	RESULTADO
04065/15	2014	Parecer Favorável (PPL – TC 00156/16)
04347/14	2013	Parecer Favorável (PPL – TC 00117/15)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

Obs: As prestações de contas anuais relativas aos exercícios financeiros de 2015 (Processo TC n.º 04612/16) e 2016 (Processo TC n.º 05455/17) encontram-se em fase de instrução processual.

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)

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

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão do Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, relativas ao exercício de 2017;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 04962/18

- 2) **Aplique multa** pessoal ao Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, **no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, equivalentes a 60,72 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 Conceição a estrita observância aos ditames da Constituição Federal e demais normas legais, evitando-se a repetição das falhas constatadas no presente feito, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04962/18; e

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

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), com a declaração de impedimento do Conselheiro Marcos Antônio da Costa, por unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, **decidem** emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Conceição este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Sr. José Ivanilson

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 04962/18

Soares de Lacerda, **Prefeito Constitucional** do Município de **CONCEIÇÃO**, relativa ao **exercício financeiro de 2017**.

Publique-se.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 07 de março de 2019

Assinado 11 de Março de 2019 às 08:05



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 8 de Março de 2019 às 10:44



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR

Assinado 11 de Março de 2019 às 08:43



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 8 de Março de 2019 às 13:51



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 11 de Março de 2019 às 13:15



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 11 de Março de 2019 às 10:26



Bradson Tibério Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO