



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Origem: Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2017

Responsável: Lauri Ferreira da Costa (Prefeito)

Advogado: André Luiz de Oliveira Escorel (OAB/PB 20672)

Contador: Francisco Vivaldo Jácome de Oliveira (CRC/RN 4465/T-0)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Brejo dos Santos. Exercício de 2017. 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. Déficit financeiro. Atendimento parcial da LRF. Não recolhimento de contribuições previdenciárias descumprimento de normativo do Tribunal. Irregularidade das contas. Multa. Determinação. Recomendação e Comunicações.

ACÓRDÃO APL – TC 00153/19**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor LAURI FERREIRA DA COSTA, na qualidade de Prefeito do Município de **Brejo dos Santos**, relativa ao exercício de **2017**.
2. Durante o exercício de 2017 foi realizado o acompanhamento da gestão com diversos achados de auditoria e a feitura de 13 relatórios de acompanhamento (entre iniciais e de defesa, incluindo sobre balancetes, denúncias, transparência e instrumentos orçamentários), com emissão de 08 alertas.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2017 houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 2536/2757, da lavra do Auditor de Contas Públicas José Eronildo Barbosa do Carmo (subscrito pela Chefe de Divisão Auditora de Contas Públicas Cristiana de Melo França), 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

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 2017.
5. Com a apresentação dessa PCA (fls. 1261/1494) e da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria (fls. 1495/1765), foi elaborado o Relatório PCA – Análise Defesa de fls. 2955/3105, pelo mesmo ACP, mas agora subscrito pelo Chefe de Divisão ACP Evandro Claudino de Queiroga:
6. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 6.1. Apresentação da prestação de contas no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/2010;
 - 6.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2017) o Município de **Brejo dos Santos** possui 6.457 habitantes, sendo 4.825 habitantes da zona urbana e 1.632 habitantes da zona rural;
 - 6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 007/2016) estimou a receita em R\$17.000.000,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$3.400.000,00, correspondendo a 20% da despesa fixada na LOA. Pela Lei 016/2017 o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos suplementares no valor de R\$2.550.000,00, equivalente a 15% da despesa fixada, além do autorizado na LOA. Também foi autorizada a abertura de créditos especiais no valor de R\$35.000,00 pela Lei 014/2017;
 - 6.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$5.610.474,33, com indicação das devidas fontes de recursos. Quanto aos créditos especiais foram abertos R\$35.000,00 também com indicação das fontes de recursos. Os créditos adicionais utilizados totalizaram de R\$2.965.271,86.
 - 6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$14.686.868,27, sendo R\$13.797.563,27 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$1.807.452,12 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$889.305,00 em receitas de **capital**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

- 6.6.** A **despesa executada** totalizou R\$14.914.353,94, sendo R\$715.560,00 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$13.634.196,07 (R\$707.610,00 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$1.280.157,87 (R\$7.950,00 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
- 6.7.** O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 1,55% (R\$227.485,67) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$1.133.857,79, distribuído entre caixa (R\$1,98) e bancos (R\$1.133.855,81) 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\$268.282,83;
- 6.8.** Foram realizados 39 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$3.509.187,60 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 02/2011, não havendo indicação de despesas sem licitação;
- 6.9.** Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$753.111,61, correspondendo a 5,05% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 6.10.** Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$180.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$90.000,00, não sendo indicado excesso;
- 6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 6.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$2.394.637,20, correspondendo a **81,51%** dos recursos do FUNDEB (R\$2.937.785,62) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo do FUNDEB ao final do exercício foi zero, 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\$2.931.426,91, correspondendo a **28,71%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$10.209.624,13;
- 6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$2.055.705,49, correspondendo a **21,56%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$9.533.192,39);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

- 6.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$7.981.778,69 correspondendo a **57,85%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$13.797.563,27;
- 6.11.5. Pessoal (Ente):** gasto do pessoal do Município, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$450.966,00, totalizou R\$8.432.744,69, correspondendo a **61,12%** da RCL;
- 6.11.6.** Caso as **obrigações patronais** sejam adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passará para **62,44%** e o do Executivo para **58,48%**;
- 6.12.** Ao final do exercício, o quadro de pessoal do Poder Executivo era composto de 433 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Comissionado	14	4,43	25	7,29	39	10,08	43	10,59	207,14
Contratação por excepcional interesse público	3	0,95	16	4,66	31	8,01	40	9,85	1.233,33
Efetivo	292	92,41	294	85,71	310	80,10	316	77,83	8,22
Eletivo	7	2,22	8	2,33	7	1,81	7	1,72	0,00
TOTAL	316	100,00	343	100,00	387	100,00	406	100,00	28,48

- 6.13.** Os relatórios resumidos da execução orçamentária (REO) e de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;
- 6.14.** Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11 foi avaliado o Portal da Transparência em dezembro de 2017 (Documento TC 08274/18) e verificou-se que o Município não vinha cumprindo os requisitos mínimos instituídos na Resolução Normativa RN - TC 02/2017;
- 6.15.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$10.729.721,53**, representando **77,77%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 13,78% e 86,22%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, com a seguinte composição e principais credores:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Os principais componentes da dívida fundada são:

Especificação	Valor informado (R\$)	Valor Constatado (R\$)
Precatórios	179.705,25	179.705,25
Previdência (RGPS)	9.070.997,54	9.070.997,54
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	0,00	0,00
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	9.250.702,79	67,05	16.557.075,92	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

6.16. Repasse ao Poder Legislativo no montante de R\$715.560,00, representando 6,99% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 95,41% do valor fixado no orçamento (R\$750.000,00);

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

6.17.1. O Município não possui **regime próprio de previdência**;

6.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$87.178,62 estando R\$1.588.994,90 **abaixo** da estimativa de R\$1.676.173,52;

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

6.19. Houve registro de duas **denúncias** neste Tribunal relativas ao exercício em análise e uma Inspeção Especial com anexação dos respectivos processos à PCA, sendo as conclusões consolidadas.

6.19.1. Processo TC 06286/17, tratando de irregularidades na gestão de pessoal – anexado a este Processo da PCA/2017; e

6.19.2. Processo TC 15210/17 – saídas de recursos do FUNDEB, sem haver lançamentos correspondentes no SAGRES;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

6.20. Não foi realizada diligência in loco relativa ao exercício sob análise;

6.21. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades no Relatório Prévio de PCA, cuja defesa foi examinada quando da análise da PCA, e novas irregularidades quando do exame da própria PCA que foram listadas ao final do relatório.

7. Devidamente **intimada**, a autoridade responsável apresentou defesa às fls. 3110/3336, sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 3344/3363, da lavra do ACP José Eronildo Barbosa do Carmo (subscrito pela mesma Chefe de Divisão), concluindo pela permanência de máculas e indicando mais uma irregularidade. Mais uma vez intimada, a autoridade apresentou defesa de fls. 3367/3391, tendo sido examinada também pelos mesmos ACPs, concluindo pela permanência das seguintes eivas:

7.1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no montante de R\$227.485,67;

7.2. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;

7.3. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;

7.4. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal;

7.5. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$1.588.994,00;

7.6. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$1.501.502,45;

7.7. Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$31.877,63;

7.8. Ocorrência de déficit financeiro, no valor de R\$268.282,83;

7.9. Ausência de documentos comprobatórios de despesas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

7.10. Realização de ato sem observância ao princípio da publicidade, em desacordo ao art. 37, caput, da Constituição Federal; e

7.11. Despesa ilegítima e antieconômica, no montante de R\$40.000,00, devendo ser ressarcido ao erário municipal com recursos próprios do Gestor.

Sugeriu por fim a Auditoria a **abertura de Procedimento Administrativo** para apurar supostas ocorrências de **acumulações** indevidas por servidores da Prefeitura Municipal

8. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador-Geral Luciano de Andrade Farias, opinou da seguinte forma:

a. Emissão de **parecer contrário à aprovação** quanto às **contas de governo e irregularidade das contas de gestão** do Gestor Municipal de Brejo dos Santos, Sr. Lauri Ferreira da Costa, relativas ao exercício de 2017;

b. **Imputação de débito** ao Gestor responsável no montante de R\$ 40.000,00, em virtude das despesas não legítimas com assessoria;

c. **Aplicação de multa** ao mencionado ex-Gestor com fulcro no art. 56 da LOTCE/PB, por diversos fatos, conforme elenco acima;

d. **Recomendações** à Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, e, em especial, para evitar a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise, em especial para que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

- ◆ à atual gestão (e ainda as posteriores), nos próximos exercícios, evite/corrija os erros contábeis verificados pelos relatórios de auditoria, guardando maior atenção às normas e princípios contábeis, de modo que o empenhamento/repasso das obrigações patronais seja realizado tempestivamente e de acordo com o regime de competência, a fim de não comprometer a correta elaboração dos seus balanços e a transparência de suas informações contábeis;
- ◆ as contribuições previdenciárias do Município de Brejo dos Santos sejam regularmente repassadas ao órgão competente;
- ◆ seja dada a devida importância ao equilíbrio orçamentário/financeiro;
- ◆ o Ente proceda à adequação de suas rotinas de registros e informações junto a esta Corte de Contas, preservando os princípios da publicidade e transparência;
- ◆ se cumpra o disposto no art. 169 da CF objetivando constante redução nas despesas de pessoal.

9. Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:
10. **Exercício 2009:** Processo TC 05542/10. Parecer PPL – TC 00069/11 (**favorável** à aprovação e **atendimento integral** da LRF). Acórdão APL – TC 00379/11 (**regularidade** das contas de gestão, **multa, representação e recomendação**);
11. **Exercício 2010:** Processo TC 03776/11. Parecer PPL – TC 00055/12 (**favorável** à aprovação e **atendimento integral** da LRF). Acórdão APL – TC 00241/12 (**regularidade e regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa, representação e recomendação**);
12. **Exercício 2011:** Processo TC 03201/12. Parecer PPL – TC 00009/13 (**favorável** à aprovação e **atendimento integral** da LRF). Acórdão APL – TC 00043/13 (**regularidade** das contas de gestão e **recomendação**);
13. **Exercício 2012:** Processo TC 05572/13. Parecer PPL – TC 00045/14 (**favorável** à aprovação e **atendimento integral** da LRF). Acórdão APL – TC 00196/14 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa, representação e recomendação**).
14. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

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.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

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 dissecou 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,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

*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 o Prefeito 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, sem a adoção das providências efetivas, no montante de R\$227.485,67. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no montante de R\$268.282,83.

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 positivamente 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. Veja-se:

Art. 1º (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

§ 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.

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 idéia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.”¹

No caso em tela, o interessado, para justificar, argumentou que tal resultado se deu ao não se considerar as receitas pelo valor bruto, ou seja, considerou-se com o desconto das transferências ao FUNDEB. Não procede a alegação, tendo em vista que a Auditoria ao realizar o cálculo toma como base os valores que efetivamente foram arrecadados e despendidos. Ao se considerar a receita pelo valor bruto também teria que considerar como despesas as transferências ao Fundo, resultando, assim, no mesmo déficit, pois, o desconto das receitas do FUNDEB levou em conta a diferença positiva entre o arrecadado e o contribuído ao Fundo.

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, observa-se que, segundo consta no balanço orçamentário consolidado, a execução da receita totalizou R\$14.686.868,27, correspondendo a 86,4% da receita prevista. Por sua vez, a execução da despesa totalizou R\$14.914.353,94, representando 87,73% da despesa fixada. Assim, registrou-se um déficit na execução orçamentária no montante de R\$227.485,67, correspondendo a 1,55% da receita arrecadada. Do mesmo modo, o **déficit financeiro** (R\$268.282,83), correspondeu a 1,83% da receita arrecadada.

Nesse contexto, levando-se em consideração a frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício, não houve distorção significativa do equilíbrio entre a receita e despesa, assim, **cabe a expedição de recomendação** na busca do equilíbrio orçamentário e financeiro, a fim de que se busque o cumprimento integral da Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando o comprometimento das gestões futuras.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, no valor de R\$109.436,50. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador, no valor de R\$1.501.502,45.

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 - NBC². 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.

No primeiro caso, a Auditoria indicou, inclusive através do Alerta TCE/PB 837/17, que as despesas com folhas de pagamento de pessoal da limpeza pública, limpeza de prédios públicos e de vigilância e auxiliar de serviços gerais, considerando que, por haver no quadro de pessoal da Prefeitura os mencionados cargos, a classificação deveria ser por excepcional interesse público. O defendente alega que foram contratações para execução de serviços esporádicos e, por isso, a classificação no elemento "**Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física**".

Ao consultar os documentos indicados pela Auditoria (Documentos TC 71489 e 71490 - fls. 2277/2335 e 2337/2347 dos autos, respectivamente) se observa que algumas das contratações não se deram de forma esporádica, se estendendo por vários meses do exercício, assistindo razão ao Órgão Técnico.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

No outro caso, o não empenhamento de despesas com obrigações patronais de competência do exercício, implica em falta de transparência dos registros contábeis, pois podem demonstrar uma situação financeira/patrimonial que não corresponde à realidade.

A contabilidade, é notório, deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo **recomendações** no sentido de não repetir.

Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 e acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Auditoria apurou gastos com pessoal do Poder Executivo, no montante de **R\$7.981.778,69**, correspondendo a **57,85%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$13.797.563,27. Já o gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$450.966,00 e das obrigações patronais ajustadas no valor de R\$182.195,31, totalizou **R\$13.797.563,27**, correspondendo a **62,44%** da RCL.

Por considerar que o Parecer Normativo PN – TC 00012/2007, o Órgão Técnico excluiu a contribuição patronal da despesa com pessoal de Poderes e Órgãos somente para os fins do art. 20 da Lei Complementar 101/200 (LRF), ou seja, para os poderes em separado. Para o art. 19, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), o Órgão de Instrução entende que o mencionado Parecer foi silente, permanecendo o teor original do art. 19 da LRF, ou seja, a contribuição patronal integra a despesa com pessoal de Poderes e Órgãos em conjunto, para os fins do art. 19 da LRF.

O Parecer Normativo PN – TC 00012/2007 foi emitido em resposta à Consulta formulada pelo Ministério Público do Estado da Paraíba e pela Assembléia Legislativa, acerca da composição da despesa com pessoal e encargos de Poderes e Órgãos, para fins do art. 20 da LRF, e por isto respondeu, citando o art. 20, porém não significa que as despesas com obrigações patronais devem integrar o cálculo com vistas ao cumprimento do art. 19 da LRF, inclusive as conclusões da Consultoria Jurídica desta Corte que integram o Parecer Normativo PN – TC 12/2007 (Processo TC 05849/2007) faz menção explícita ao art. 19. Vejamos:

1. Por força do disposto na alínea c, inciso IV, art. 2º, da LRF, *na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência social, deve ser deduzida da receita corrente líquida, posto se constituir em recurso de aplicação vinculada ao Regime Próprio de Previdência, inexistindo disposição expressa autorizando a sua exclusão dos gastos com pessoal;*
2. As exclusões autorizadas no art. 19, § 1º, inciso VI, alínea a e b, da LRF, induzem ao convencimento de que o limite de gasto com pessoal deverá ter como base de cálculo a **folha de pagamento**, composta, exclusivamente, pelas **espécies remuneratórias** descritas na rubrica orçamentária **Vencimentos e Vantagens Fixas**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Dessa forma, o gasto com pessoal do **Município** com pessoal foi de R\$8.432.744,69, correspondendo a 61,12% da RCL, ainda acima do limite imposto legalmente. Observe-se que no cálculo foram levadas em conta as despesas classificadas no elemento Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, assunto já abordado anteriormente. Caso excluídas tais despesas os percentuais de aplicação seriam 57,06% e 60,32%, respectivamente, também ainda acima dos limites.

O gestor, em sua defesa, atribuiu a mácula à gestão anterior e decisão judicial que reintegrou servidores exonerados.

Não prospera tal alegação, vez que entre o início e o final do exercício o número de servidores efetivos aumentou 8,21%, enquanto o número de comissionado aumentou 207,14% e de contratação por excepcional interesse público 1.233,33%. Vejamos o quadro apresentado no SAGRES.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba												
Poder: 2017												
Unidade Gestora: 201037												
-												
Tipo de Cargo	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
Efetivo	292	295	296	294	293	293	310	310	310	312	308	316
Eletivo	7	7	8	8	8	8	8	7	7	7	7	7
Comissionado	14	20	21	25	27	28	35	39	41	42	43	43
Contratação por excepcional interesse público	3	5	14	16	16	22	28	31	35	38	39	40
T O T A L	316	327	339	343	344	351	381	387	393	399	397	406

Como disse o Órgão Técnico, no segundo quadrimestre, o dispêndio com pessoal do Poder Executivo já havia ultrapassado 90% do limite prudencial, fato este que motivou a emissão por essa Corte de Contas do Alerta 837/17, em 11/07/2017 (fls. 2202), tendo ainda o gestor sido alertado no segundo quadrimestre, de que os dispêndios com pessoal do Poder Executivo haviam ultrapassado o limite prudencial - Alerta 1462/17, de 01/11/2017(fl. 2366). Contudo não foram tomadas medidas suficientes pelo Prefeito Constitucional, no intuito de que o Município se adequasse ao estabelecido pelos art. 19 e 20 Lei de Responsabilidade Fiscal.

De um modo geral, em consulta ao sistema SAGRES, a evolução do quadro de pessoal do Poder Executivo dos últimos exercícios está assim registrada:

Servidores / Exercício	2014	2015	2016	2017	2018
Efetivo	270	264	330	316	306
Eletivo	7	8	8	7	7
Comissionado	33	49	30	43	52
Cont. por excepcional interesse público	40	72	33	40	42
T O T A L	350	393	401	406	407



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Como se pode observar, com exceção do exercício de 2015 em relação ao de 2014 não houve grande incremento na movimentação de servidores nos últimos anos.

Mas especificamente, considerando apenas a movimentação do exercício de 2017 em análise, de janeiro a dezembro, como já observado, houve um ingresso crescente de servidores comissionados (de 14 para 43) e contratados por tempo determinado (de 3 para 40). Vide Painel de Acompanhamento da evolução do quadro de servidores municipais:



A despesa, na mesma toada, saltou de pouco mais de R\$38 mil em janeiro de 2017 para quase R\$130 mil mensais no final do ano (os valores de dezembro devem estar incrementados pelo 13º salário). Eis o Painel:



A ultrapassagem do percentual de gastos com pessoal obriga a adotar as providências contidas no artigo 23 da LRF, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

As medidas declinadas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição são, em síntese, a redução de cargos em comissão, exoneração de servidores não estáveis, como os contratados por tempo determinado, podendo chegar até mesmo à diminuição de servidores estáveis:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 3º. Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º. Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece em seu art. 21 e seguintes, um rígido controle das despesas com pessoal. Assim, diante do quadro apresentado, caberia à gestão apresentar as medidas adotadas para o cumprimento dos limites estabelecidos para os gastos com pessoal.

Mas ao contrário, a gestão, durante todo o ano de 2017 e de forma crescente, promoveu o aumento de servidores comissionados e contratados por tempo determinado, e ainda deixou de cumprir com os compromissos da previdência como a seguir será comentado.

No caso dos registros incorretos de gastos com pessoal, cabe reforçar as recomendações para que se cuide de registrar contabilmente os fatos que reflitam verdadeiramente a gestão. A Auditoria, para calcular as despesas, fez os ajustes necessários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$1.588.994,00.

Durante o exercício foram pagas obrigações patronais no montante de R\$89.383,27, já computados R\$2.204,65 pagos no exercício seguinte referente ao mês de dezembro de 2017, representando 5,33% do valor estimado de R\$1.676.173,52, além dos pagamentos relativos a parcelamentos no valor total de R\$300.296,23, totalizando um valor pago ao INSS de R\$389.679,50 correspondendo a 23,25% do estimado para o ano. Além dos mencionados valores foram pagos valores no montante de R\$23.378,35 relativos ao exercício de 2016 e precatórios tendo como credor o INSS.

O interessado alega que, afora o parcelamento causado por gestões anteriores, as dificuldades financeiras e pagamentos de precatórios durante o exercício colaboraram para não quitação das obrigações patronais.

A questão dos precatórios aliada à frustração de receita no exercício, conforme aludido anteriormente, de fato poderiam ser consideradas como atenuantes. Em consulta ao SAGRES, se observa que, no exercício, foram pagos R\$317.101,53 com precatórios. Todavia, em consulta ao mesmo sistema se detecta que a situação perdurou no exercício seguinte, sendo pago ao INSS a quantia de R\$731.831,93 a título de obrigações patronais e parcelamento para uma estimativa de R\$1.821.076,18.

Acrescente-se que entre 2016 e o presente exercício a questão ainda se mostrou mais grave, conforme informações extraídas do SAGRES. Vejamos:

Ano	Entidade	CPF/CNPJ	Nome do credor	Empenhado	Pago
2013	Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos	29979036054070	INSS	R\$232.557,84	R\$232.557,84
2014	Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos	29979036054070	INSS	R\$484.461,81	R\$484.461,81
2015	Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos	29979036054070	INSS	R\$783.451,90	R\$783.451,90
2016	Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos	29979036054070	INSS	R\$666.319,55	R\$666.319,55
2017	Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos	29979036054070	INSS	R\$411.167,03	R\$410.853,20
2018	Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos	29979036054070	INSS	R\$731.831,93	R\$731.831,93

Em 2017 foram, inclusive, emitidos dois Alertas, 00837/17, de 17 de julho de 2017, e 01462/17, de 01/11/2017, e em ambos houve indicação e orientação ao gestor sobre a ausência de pagamento regular das obrigações devidas ao Regime Geral de Previdência Social. Mas como já explicitado no tópico anterior, a gestão promoveu um incremento na admissão de pessoal comissionado e contratado por tempo determinado, o que certamente concorreu para o insucesso no cumprimento das obrigações previdenciárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Por todos esses motivos, assim como as contas de 2016, as do exercício sob apreciação merecem a mesma chancela da emissão do parecer contrário.

Acerca dessa temática, convém esclarecer que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56³, da Lei 8.212/91.

O descumprimento de obrigações previdenciárias nesse contexto, além de refletir infração à norma legal a atrair **multa**, fundamenta, conforme precedentes, a emissão de **parecer contrário** à aprovação da prestação de contas.

De toda forma, o levantamento do débito propriamente dito deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, devendo a informação captada pela Auditoria ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes a cargo do Município.

Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no valor de R\$31.877,63.

Com relação ao pagamento de juros, diante das dificuldades enfrentadas algumas obrigações são quitadas com atraso, onerando a gestão com juros e multas.

No presente caso, a situação foi verificada no decorrer de quase todo o exercício e, diferente do que alega o gestor, se refere também ao exercício de 2017, ou seja, além de não quitar totalmente as obrigações, parte do que foi pago se deu com atraso. Cabem as recomendações para a adoção de medidas com vistas ao pagamento das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas.

³ Lei 8.212/91.

Art. 56. A **inexistência de débitos em relação às contribuições** devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, é **condição necessária para** que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de Participação dos Municípios-FPM, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Ausência de documentos comprobatórios de despesas. Despesa ilegítima e antieconômica, no montante de R\$40.000,00.

As irregularidades acima listadas se referem às despesas realizadas com a contratação da empresa L&H ASSESSORIA FISCAL E TRIBUTÁRIA LTDA. para recuperação dos créditos tributários (ISS) devido pelo Bradesco nos últimos cinco anos, incluindo multa e juros em face aos atrasos no pagamento dos referidos créditos.

No âmbito da despesa pública, a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas - formal e material, respectivamente - está constitucionalmente previsto: Veja-se:

CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Conclui-se, portanto, que se recursos públicos são manuseados e **não se faz prova da regularidade das despesas realizadas com os correspondentes documentos exigidos legalmente**, os respectivos gestores atraem para si a consequente responsabilidade de ressarcir os gastos irregulares que executaram ou concorreram, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário.

No caso, a Auditoria indicou, em Relatório Prestação de Contas Anual - Análise de Defesa (item 5.3.1) de fls. 2955/3105, a ausência de documentos que comprovassem efetivamente a realização dos serviços, inclusive o êxito obtido com a atuação da referida empresa quanto a recuperação de créditos fiscais de ISS, licenças e demais impostos e tributos que condicionaria o pagamento do referido valor.

Quando da apresentação da defesa (fls. 3110/3336), o interessado apresentou documentos, com vistas a sanear a mácula, tendo a Auditoria em Relatório de Análise de Defesa de fls. 3344/3363 considerado não elidida e acrescentado como irregularidade a ilegitimidade e antieconomicidade da despesa, no montante de R\$40.000,00.

Novamente intimado, o gestor apresentou defesa e documentos de fls. 3367/3391, sendo analisados pelo Órgão Técnico que, em relatório de fls. 3402/3415, manteve o entendimento sobre a matéria, com os seguintes argumentos:

Analisando a documentação acostada aos autos, verifica-se que o trabalho para recuperação da dívida ativa referente ao tributo municipal (ISS) devido pelo Bradesco foi realizado pelo Agente Fiscal de Tributos do município, Sr. Antônio Ferreira da Costa do Departamento de Tributos da Secretaria de Finanças do município de Brejo dos santos, por meio do Termo de Início de Fiscalização, doc. à fl. 3387.

O Bradesco, após a notificação da dívida, apresentou a seguinte proposta, conforme ofício (fl. 3390): recolhimento mensal de R\$ 750,00 a título da quitação do ISS e dispensa da obrigação acessória do sistema de NF-e.

Ato contínuo, o Fiscal de Tributos do município, Sr. Antônio Ferreira da Costa, lavrou o Termo de Encerramento de Fiscalização do Processo Administrativo 2014000013-5. Conforme extrato às fls.3186 /3187, o Bradesco pagou a dívida integralmente ao município.

Como se observa a demanda foi desempenhada administrativamente por servidor do Departamento de Tributos, não carecendo, portanto, de assessoria jurídica para a recuperação dos créditos. Logo, fica comprovado que a empresa L & H Assessoria Fiscal e Tributária Ltda **não** prestou o serviço para a qual foi contratada.

A Unidade Técnica entende que a referida despesa deve ser considerada como ilegítima e antieconômica, visto que o contrato teve por objeto a recuperação de créditos fiscais de ISS, tributo cuja competência de arrecadação já é do município. A arrecadação do crédito fiscal de ISS se consubstancia em uma atividade inerente a Administração Pública Municipal, efetuada por seu Departamento Arrecadador de Tributos quando o mesmo em sua atuação decorre o termo de fiscalização e todas as ações necessárias para que se proceda a recuperação/arrecadação de tributos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Em que pese a lavratura dos termos de abertura e encerramento de fiscalização haver sido realizada pelo Fiscal da Prefeitura, e não poderia ser diferente, há nos autos documentos suficientes que comprovam a participação da empresa L&H ASSESSORIA FISCAL E TRIBUTÁRIA LTDA. no trabalho de assessoramento para recuperação dos créditos tributários, inclusive com relatórios de consultoria (fls. 3377/3381 e 3382/3385), nos quais são demonstradas as orientações quanto aos procedimentos a serem adotados pelo Município com vistas à recuperação dos créditos. Observe-se que, as ações da Prefeitura, foram realizadas após a contratação da Assessoria, indicando que houve interferência da mesma para que se desencadeassem os processos de cobrança. Ainda cabe ponderar que as assessorias podem ser realizadas de diversas maneiras, incluindo emissão de pareceres escritos ou elaboração de peças jurídicas. Assim as despesas devem ser consideradas comprovadas.

A Auditoria também questionou acerca da cronologia dos acontecimentos que envolveram a contratação e a realização dos serviços, indicando que a despesa foi paga antes da liquidação, em vista que o relatório de consultoria de fls. 3382/3385 foi datado de 12/06/2017 e o pagamento haver se dado em 06/06/2017 e ainda sobre o valor do contrato, alegando não haver prévia pesquisa de preços, embora tenha sido mencionada, no Termo de Referência, uma pesquisa de mercado.

De fato, não há nos autos comprovação de haver sido realizada pesquisa para avaliar o real preço do mercado para o serviço em questão. Todavia, há de se levar em conta a natureza e a oportunidade da contratação que levou ao êxito na cobrança de tributos atrasados por parte da Prefeitura no montante de R\$140.000,00 como atestou a Auditoria à fl. 3413, além da experiência e aprendizado sobre a matéria que podem ser utilizados em futuros eventos idênticos ou semelhantes.

Sobre a cronologia questionada, o Termo de encerramento de Fiscalização / Identificação do Estabelecimento (Contribuinte) – BRADESCO, apresentado pela Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos ao Banco BRADESCO, que devia desde 2012 a 2017, tributos de ISS, **encontra-se datado de 09 de maio de 2017** (fls. 3384/3390) e o pagamento foi realizado em 06/06/2017 como visto anteriormente, não havendo pagamento da despesa sem a prévia liquidação. A formalização do relatório por parte da empresa após a data do pagamento não pode servir para tal indicação. Assim, cabem recomendações para que se adotem as formalidades de estilo necessárias antes de qualquer contratação, realizando previamente a necessária pesquisa de preços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Realização de ato sem observância ao princípio da publicidade, em desacordo ao art. 37, caput, da Constituição Federal.

Este item se refere ao fato denunciado (Processo TC 06286/17) sobre a não publicação no Portal da Transparência da Prefeitura na internet das folhas de pagamento relativas ao pessoal contratado precariamente, tendo a Auditoria considerado procedente e feito o seguinte comentário:

Quanto ao fato de que não se encontram no portal da transparência o nome e os vencimentos recebidos por tais servidores precários, em consulta realizada no ítem - http://www.prefeituradebrejodossantos.com.br/Pages/RH/Consultar_Folhas_de_Pagamento, verificou-se que os credores que constam listados nos documentos 71490/17 e 07666/18 que foram utilizados pela Auditoria para instruir o item 11.1.1, do Relatório da Análise prévia da PCA/17 (despesas com pessoal incorretamente contabilizadas como “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física) os quais acreditamos corresponder as contratações de diversos servidores a título precário comentado pelo denunciado não figuram nas informações relativas as folhas de pagamentos de janeiro a dezembro de 2017 que se encontram publicadas no referido sítio.

Isto posto, esse Órgão de Instrução entende que o referido item da denúncia é procedente

Em consulta as folhas de pagamento do exercício de 2017 na página da Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos se observa que constam na relação como “temporários” os servidores classificados no SAGRES como “contratação por excepcional interesse público”. Todavia, como informa a Auditoria, e o item referente ao fato foi anteriormente objeto de análise neste voto, as despesas incorretamente classificadas como “outros serviços de terceiros – Pessoa Física” e que tratam de contratações temporárias não figuram nas folhas de pagamento constantes na página oficial da Prefeitura na internet. Assim, procede parcialmente a denúncia, vez que os demais itens foram considerados improcedentes e/ou de apuração impraticável, em vista da vagueza da denúncia.

Cabem, portanto, recomendação para que sejam adotadas medidas, com vistas à inclusão de todas as informações referentes à contratação de pessoal no Portal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

Acumulação de cargos, empregos e funções.

Ao final do Relatório PCA – Análise de Defesa, a Auditoria sugeriu a **Abertura de Procedimento Administrativo para apurar supostas ocorrências de acumulações indevidas** por servidores da Prefeitura Municipal. Ao examinar o Painel de Acumulação de Vínculos Públicos na página do TCE/PB (posição dez/2018), se observa que existem 52 servidores do Município de Brejo dos Santos em situação de acumulação de cargos públicos. Vejamos:

Painel de Acumulação de Vínculos Públicos

Período: 12/2018 | Esfera: (Tudo) | Estado: (Tudo) | Orgão: Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos | QTDE de Acumulações: (Tudo) | Nome do Servidor: | C.P.F.: |

Ranking de Vínculos Públicos

■ QTDE de Vínculos na Paraíba (PB) ■ QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN) ■ QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE) ■ QTDE de Vínculos no Ceará (CE)

Ranking	CPF	Nome do Servidor	QTDE de Vínculos na Paraíba (PB)	QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN)	QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE)	QTDE de Vínculos no Ceará (CE)
1	***.701.734-**	SANDRO ADRIANO SOUSA DOS SANTOS	3			
2	***.962.794-**	SAMARA CARLA PINHEIRO LUCENA	1	2		
3	***.754.334-**	SEBASTIAO GUILHERMINO DA SILVA	3			
4	***.818.784-**	LIDIA DE OLIVEIRA NETA	2	1		
5	***.238.644-**	IRES DO CEU OLIVEIRA	2			
6	***.587.714-**	FRANCISCO HELIO DA SILVA	2			
7	***.826.704-**	RITA DE CASSIA MEDEIROS SOUSA	1	1		
8	***.038.537-**	LUCIENE VERAS DE SA	2			
9	***.019.404-**	KALINA LIGIA DE SOUSA	2			
10	***.787.144-**	JAILSON ALVES DA COSTA	2			
11	***.473.524-**	DEUSANI PEREIRA DA SILVA	2			

Detalhes dos Vínculos do Servidor (Clique no ranking acima)

Painel de Acumulação de Vínculos Públicos

Período: 12/2018 | Esfera: (Tudo) | Estado: (Tudo) | Orgão: Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos | QTDE de Acumulações: (Tudo) | Nome do Servidor: | C.P.F.: |

Ranking de Vínculos Públicos

■ QTDE de Vínculos na Paraíba (PB) ■ QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN) ■ QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE) ■ QTDE de Vínculos no Ceará (CE)

Ranking	CPF	Nome do Servidor	QTDE de Vínculos na Paraíba (PB)	QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN)	QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE)	QTDE de Vínculos no Ceará (CE)
57	***.084.824-**	VALMI VIEIRA DA SILVA	2			
58	***.047.604-**	JOAO HERMINIO BANDEIRA FILHO	2			
59	***.555.954-**	JOSEAN FERREIRA DA SILVA	1	1		
60	***.362.624-**	JOSE ANTONIO DE SOUSA	2			
61	***.829.294-**	JAILMA MENDES DE OLIVEIRA	2			
62	***.693.844-**	MARIA IVANIA DE SOUSA SILVA	2			
63	***.615.874-**	MARTA REGINA PEREIRA DA ROCHA	2			
64	***.524.303-**	MARIA HELENA MIRANDA SOUTO DINIZ	2			
65	***.610.024-**	VANIA FERREIRA LINS BARRETO	2			
66	***.038.545-**	MANOEL ANDRADE DA SILVA NETO	2			
67	***.850.244-**	FRANCISCA LETICE DA SILVA	2			

Detalhes dos Vínculos do Servidor (Clique no ranking acima)

Assim, cabe determinação de abertura de processo administrativo com vistas à apuração da regularidade ou não das acumulações existentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

À guisa de conclusão.

Por todo o exposto, Sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor LAURI FERREIRA DA COSTA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Brejo dos Santos**, relativa ao exercício de **2017**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida: **I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits orçamentário e financeiro e da ausência de transparência com relação às informações de pessoal contratado na página oficial do Município na internet; **II) JULGAR IRREGULARES** 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, em razão do não cumprimento das obrigações previdenciárias; **III) APLICAR MULTA de R\$5.000,00** (cinco mil reais), correspondente a **100,5 UFR-PB** (cem inteiros e cinco décimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor LAURI FERREIRA DA COSTA, com fulcro no art. 56, II e IV, da LOTCE 18/93, em razão de descumprimento da lei e de normativos do TCE/PB, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **IV) CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE** a denúncia relativa ao Processo TC 06287/17, em vista de contratações temporárias não figurarem nas folhas de pagamento constantes na página oficial da Prefeitura na internet e **IMPROCEDENTE** a denúncia constante do Processo TC 15210/17 em vista das conclusões da Auditoria; **V) DETERMINAR** a imediata abertura de processo administrativo com vistas à apuração da regularidade ou não das acumulações existentes, cuja verificação deverá ocorrer no acompanhamento da gestão de 2019; **VI) 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; **VII) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; **VIII) COMUNICAR** à Procuradoria Geral de Justiça a presente decisão; e **IX) 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE–PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06194/18**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor LAURI FERREIRA DA COSTA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Brejo dos Santos** relativa ao exercício de **2017 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, parcial em razão dos déficits orçamentário e financeiro e da ausência de transparência com relação às informações de pessoal contratado na página oficial do Município na internet;

II) JULGAR IRREGULARES 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, em razão do não cumprimento das obrigações previdenciárias;

III) APLICAR MULTA de R\$5.000,00 (cinco mil reais), correspondente a **100,5 UFR-PB⁴** (cem inteiros e cinco décimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor LAURI FERREIRA DA COSTA, com fulcro no art. 56, II e IV, da LOTCE 18/93, em razão de descumprimento da lei e de normativos do TCE/PB, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

IV) CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE a denúncia relativa ao Processo TC 06287/17, em vista de contratações temporárias não figurarem nas folhas de pagamento constantes na página oficial da Prefeitura na internet e **IMPROCEDENTE** a denúncia constante do Processo TC 15210/17 em vista das conclusões da Auditoria;

V) DETERMINAR a imediata abertura de processo administrativo com vistas à apuração da regularidade ou não das acumulações existentes, cuja verificação deverá ocorrer no acompanhamento da gestão de 2019;

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 última UFR-PB fixado em 49,75 - referente a abril 2019, 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>).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06194/18

VI) 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;

VII) COMUNICAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

VIII) COMUNICAR à Procuradoria Geral de Justiça a presente decisão; e

IX) 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 - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

Assinado 24 de Abril de 2019 às 09:35



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 22 de Abril de 2019 às 11:14



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 22 de Abril de 2019 às 12:34



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL