



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05713/18*

Origem: Prefeitura Municipal de Alcantil

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2017

Responsável: José Milton Rodrigues (Prefeito)

Advogado: Felipe Gomes de Medeiros (OAB/PB 20227) e outros

Contador: Antônio Farias Brito (CRC/PB 2413/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Município de Alcantil. Exercício de 2017. Competência prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV, para apreciar a prestação de contas anual de governo. Falhas na gestão não atrativas de reprovação da prestação de contas. Precedentes. Emissão de parecer favorável à aprovação da prestação de contas.

**PARECER PPL – TC 00065/19**

**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor JOSÉ MILTON RODRIGUES, na qualidade de Prefeito do Município de **Alcantil**, 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 09 relatórios de acompanhamento (entre iniciais e de defesa, incluindo sobre balancetes 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. 786/902, da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Lisandro Moreira Pita (subscrito pelo Chefe de Divisão ACP Emmanuel Teixeira Burity e pelo Chefe de Departamento ACP Plácido Cesar Paiva Martins Junior), 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 05713/18*

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. 910/1214) e da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria com respectivos documentos (fls. 1215/1229), foi elaborado o Relatório PCA – Análise Defesa de fls. 1234/1353, da lavra dos mesmos ACP e Chefe de Divisão.
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 **Alcantil** possui 5.498 habitantes, sendo 2.166 habitantes da zona urbana e 3.332 habitantes da zona rural;
  - 6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 243/2016) estimou a receita em R\$16.061.830,06 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$8.030.915,03, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;
  - 6.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$4.945.741,33, com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R\$3.344.741,84. Não houve abertura de créditos especiais;
  - 6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$14.660.353,69, sendo R\$14.173.228,69 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$1.773.423,60 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$487.125,00 em receitas de **capital**;
  - 6.6. A **despesa executada** totalizou R\$15.580.975,16, sendo R\$716.406,70 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$14.113.374,11 (R\$711.316,70 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$1.467.601,05 (R\$5.090,00 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
  - 6.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 6,28% (R\$920.621,47) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$1.011.509,69, distribuído entre caixa (R\$1.259,77) e bancos (R\$1.010.249,92) nas proporções de 0,12% e 99,88%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **déficit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$620.660,73;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 05713/18*

- 6.8.** Foram realizados 62 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$6.486.401,56 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, havendo indicação de despesas sem licitação no montante de R\$644.212,58, correspondente a 50 fornecedores;
- 6.9.** Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$528.496,55, correspondendo a 3,39% 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\$2.198.760,23, correspondendo a **66,75%** dos recursos do FUNDEB (R\$3.294.244,55) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$196,05 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\$3.417.954,76, correspondendo a **34,62%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$9.873.108,34;
- 6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$1.905.919,82, correspondendo a **20,73%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$9.194.676,60);
- 6.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$7.287.635,35 correspondendo a **51,42%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$14.173.228,69;
- 6.11.5. Pessoal (Ente):** gasto do pessoal do Município, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$447.606,67, totalizou R\$7.735.242,02, correspondendo a **54,58%** da RCL;
- 6.11.6.** Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para 66,28% e o do Executivo para 62,43%;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05713/18

6.12. Ao final do exercício, o quadro de pessoal do Poder Executivo era composto de 346 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez
									AH%
Comissionado	23	7,77	33	8,85	32	8,53	31	8,96	34,78
Contratação por excepcional interesse público	33	11,15	103	27,61	107	28,53	77	22,25	133,33
Efetivo	232	78,38	229	61,39	229	61,07	231	66,76	-0,43
Eletivo	8	2,70	8	2,14	7	1,87	7	2,02	-12,50
<b>TOTAL</b>	<b>296</b>	<b>100,00</b>	<b>373</b>	<b>100,00</b>	<b>375</b>	<b>100,00</b>	<b>346</b>	<b>100,00</b>	<b>16,89</b>

Fonte: Quadro Movimentação de Servidores – SAGRES-Pessoal

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 junho de 2017 (fls. 305/309) e verificou-se que o Município não vinha cumprindo dois requisitos mínimos instituídos na Resolução Normativa RN - TC 02/2017;

6.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$3.148.527,04**, representando **22,21%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 53,32% e 46,68%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, com a seguinte composição e principais credores:

Os principais componentes da dívida fundada são:

Especificação	Valor informado (R\$)	Valor Constatado (R\$)
Precatórios	0,00	0,00
Previdência (RGPS)	1.458.100,79	1.458.100,79
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
Tributos Federais e Receita Federal	11.710,92	11.710,92

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	1.469.811,71	10,37	17.007.874,43	120,00
Concessões de Garantias	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito (exceto ARO)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações ARO*	0,00	0,00	0,00	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05713/18*

- 6.16.** Repasse ao Poder Legislativo no montante de R\$707.102,60, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 108,01% do valor fixado no orçamento (R\$654.691,73);
- 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\$1.560.972,76. Ao se considerar os ajustes para menos realizados pelo Órgão Técnico no montante de R\$31.785,13 fica R\$138.040,50 **abaixo** da estimativa de R\$1.667.228,13;
- 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 **denúncia** neste Tribunal relativas ao exercício em análise. Todavia, pelo Processo TC 06844/17 foi realizada Inspeção Especial de Licitações e Contratos, com o objetivo de realizar auditoria no processo de Inexigibilidade de Licitação com vistas à contratação de escritório de advocacia para prestar serviços técnicos profissionais especializados para elaboração, manejo e acompanhamento judicial de demanda para recuperação de crédito do FUNDEF, tendo a 2ª Câmara deste Tribunal, considerado irregular da Inexigibilidade de Licitação através do Acórdão AC2 – TC 03405/18;
- 6.20.** Não foi realizada diligência in loco no com vistas à instrução do presente processo;
- 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.** Foram devidamente **intimados** o Prefeito, o Contador e os Advogados, a autoridade responsável, após pedir e obter prorrogação de prazo, apresentou defesa às fls. 1363/1464, sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 1492/1513, da lavra da Auditora de Contas Públicas Bruna Pinheiro Neves (subscrito pela Chefe de Divisão ACP Maria Carolina Cabral da Costa e pelo Chefe de Departamento ACP Luzemar da Costa Martins), concluindo pela permanência das seguintes máculas:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05713/18*

- 7.1. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
- 7.2. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício;
- 7.3. Não realização de processo licitatório nos casos previstos na Lei 8.666/1993, no montante de R\$424.792,07;
- 7.4. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade sem amparo na legislação;
- 7.5. Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;
- 7.6. Déficit da execução orçamentária sem a adoção de providências efetivas;
- 7.7. Gastos com pessoal acima do limite legal;
- 7.8. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;
- 7.9. Repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal;
- 7.10. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência.

A Auditoria ainda fez sugestão para a abertura de procedimento administrativo com a finalidade de apuração de eventuais acumulações indevidas de cargos e funções públicas, bem como para a adoção de medidas para que os dados informados se restrinjam às entidades a eles relacionadas.

8. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, opinou da seguinte forma (fls. 1516/1522):

***“1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo, assim como a **IRREGULARIDADE** da prestação de contas no tocante aos atos de gestão de responsabilidade do Prefeito do Município de Alcântil, Sr. José Milton Rodrigues, relativas ao exercício de 2017;*

***2. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;*

***3. APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. José Milton Rodrigues, com fulcro no art. 56, II da LOTCE;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05713/18

**4. APLICAÇÃO DE SANÇÃO PECUNIÁRIA CORRESPONDENTE A 30% DOS VENCIMENTOS ANUAIS** do Prefeito Municipal (§1º do art. 5º da Lei nº 10.028/01), em razão da infração do art. 5º da Lei de Crimes contra as Finanças Públicas;

**5. COMUNICAÇÃO AO MNISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** para a adoção das medidas legais pertinentes, diante dos indícios de atos de improbidade administrativa e ilícitos penais;

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

**7. RECOMENDAÇÕES** à Prefeitura Municipal de Alcântil 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, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.”

9. Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

**Exercício 2009:** Processo TC 05251/10. Parecer PPL – TC 00066/11 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00368/11 (**atendimento parcial** da LRF, **multa, determinações e recomendações**);

**Exercício 2010:** Processo TC 03630/11. Parecer PPL – TC 00035/12 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00147/12 (**atendimento integral** da LRF e **recomendação**);

**Exercício 2011:** Processo TC 02551/12. Parecer PPL – TC 00105/13 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00494/13 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa, determinação, comunicação e recomendação**). Acórdão APL – TC 00202/16 (**conhecimento e provimento parcial** do recurso de reconsideração para **desconstituir** a decisão contrária à aprovação das contas, **emitir** um novo parecer e **alterar** a multa aplicada). Parecer PPL – TC 00051/16 (**favorável** à aprovação);

**Exercício 2012:** Processo TC 04400/13. Parecer PPL – TC 00116/14 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00464/14 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa, comunicação e recomendações**).

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05713/18*

### **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 05713/18

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 05713/18

*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.

### **Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.**

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

<sup>1</sup> 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 05713/18*

*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.*

Como se vê, na prestação de contas sob apreciação foram detectadas algumas divergências entre demonstrativos enviado e entres aqueles e as informações contidas no SAGRES o que dificultou a análise e poderia, inclusive, prejudicar a análise como um todo, porém com o esforço do Órgão Técnico foi realizada a análise de maneira satisfatória que proporciona o julgamento da PCA.

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, sem prejuízo de multa a ser aplicada.

**Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício no montante de R\$620.660,73 e de déficit da execução orçamentária no valor de R\$920.621,47, sem a adoção de providências efetivas.**

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 mencionadas o 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 (...).*

*§ 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*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05713/18

*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.”<sup>2</sup>*

No caso em tela, o balanço patrimonial consolidado (Sagres) apresenta um ativo financeiro no valor total de R\$1.011.509,69 (disponibilidades) e o passivo financeiro apresenta obrigações que totalizam R\$1.632.170,42, entre restos a pagar e depósitos, resultando na ocorrência de déficit financeiro no exercício sob análise.

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, observa-se que, segundo consta no balanço orçamentário consolidado, a execução da receita totalizou R\$14.660.353,69, considerando a dedução para formação do FUNDEB, correspondendo 91,27% da orçada. Por sua vez, a execução da despesa totalizou R\$15.580.975,16, representando 97% da despesa fixada. Assim, registrou-se um déficit na execução orçamentária no montante de **R\$920.621,47**, correspondendo a 6,27% da receita arrecadada. Do mesmo modo, o **déficit financeiro** (R\$620.660,73), correspondeu a 4,26% da receita arrecadada. Nesse contexto, levando-se em consideração a acentuada 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 do cumprimento integral da Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando o comprometimento das gestões futuras.

---

<sup>2</sup> 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](http://www.direitopublico.com.br).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05713/18

**Não realização de processo licitatório nos casos previstos na Lei 8.666/1993, no montante de R\$424.792,07 e realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade sem amparo na legislação.**

Segundo o levantamento produzido pela Auditoria, o montante de despesa indicado inicialmente foi de R\$644.212,58 como sendo sem licitação. Após a apresentação de alguns processos licitatórios a Auditoria apresentou novo quadro, com despesas cujos valores superaram o limite de dispensa no exercício sem que tenha havido a precedência de licitação ou justificativa para a ausência dos procedimentos, no valor total de R\$424.792,07, observando que mesmo sendo acolhidas as despesas citadas pela defesa quanto à realização de licitação, restaram 32 casos sem explicação para a não realização dos procedimentos. Conforme quadro demonstrativo, foram consideradas como não licitadas as seguintes despesas:

Nome do credor	Empenhado	Objeto
A NORDESTINA DISTRIBUIDORA DE PEÇAS LTDA	R\$ 9.811,00	Aquisição de peças
A UNIÃO SUPERINTENDENCIA DE IMPRENSA	R\$ 18.936,00	Publicações
ANDRE VITOR SALES JUSTINO	R\$ 8.225,00	Fornecimento de refeições
ARLETE BARBOSA COSTA	R\$ 9.280,00	Serviço de acompanhamento de pacientes
AYSLANN FIGUEIROA DA SILVA	R\$ 12.000,00	Prestação de serviços mecânicos
CICERO CAPIBARIBE SILVA	R\$ 44.500,00	Fornecimento de carradas de água
COMERCIAL COSTA	R\$ 8.433,78	Aquisição de material de construção
DANIEL LUIZ DA SILVA	R\$ 9.491,30	Aquisição de gêneros alimentícios
DAM JUNIOR DA SILVA	R\$ 8.050,00	Transporte de alunos
DIÁRIOS PUBLICIDADE TRANSPORTE E LOGÍSTICA	R\$ 8.040,00	Publicações
DOGOVALDO DE LIMA	R\$ 18.589,50	Aquisição de gêneros alimentícios
FUNDAÇÃO ASSISTENCIAL DA PARAÍBA - FAP	R\$ 13.779,00	Serviços hospitalares
FURP - FUNDAÇÃO PARA O REMÉDIO POPULAR	R\$ 26.322,05	Aquisição de medicamentos
GILMAR JOSÉ DO NASCIMENTO	R\$ 9.433,00	Aquisição de gêneros alimentícios
IDEAL PEÇAS LTDA	R\$ 10.933,00	Aquisição de peças
IND. DE ARTEF. DE BORR. RECAP. E RECICL. DE PNEUS LTDA - ME	R\$ 11.720,00	Serviços de renovação de pneus
JARDEL WANDERSON DA SILVA LIMA	R\$ 11.844,50	Manutenção de computadores. Recarga de cartuchos e toner, manutenção de roteadores e
JOSE ALEXANDRE BARBOSA	R\$ 9.796,48	Transporte de alunos
JOSE BATISTADO CARMO *	R\$ 12.780,00	Locação de veículo
LABVIDA LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS	R\$ 8.236,28	Exames laboratoriais
MULTIMÍDIA COMUNICAÇÃO VISUAL	R\$ 8.269,50	Confeção de placas e adesivos
NOBERTO VICENTE DA SILVA	R\$ 9.600,00	Conserto e manutenção de tratores
NOVO MUNDO CAMINHÕES E EQUIPAMENTOS	R\$ 17.726,49	Aquisição de peças
O CEARENSE DIST. DE PEÇAS LTDA	R\$ 9.162,57	Aquisição de peças
PB MULTI COMÉRCIO ART DE PAPELARIA LTDA	R\$ 9.834,35	Aquisição de material de expediente
PEDRO ALVES FEITOSA	R\$ 12.261,67	Aquisição de gêneros alimentícios
PEDRO GUSTAVO BARBOSA	R\$ 27.000,00	Locação de veículo
PNEUMAX LTDA	R\$ 21.871,00	Aquisição de peças, pneus, câmaras de ar
SANDRINO DE SOUZA AQUINO	R\$ 19.971,00	Aquisição de equipamentos de informática
SAÚDE DENTAL COM. E REPRESENTAÇÃO LTDA.	R\$ 8.069,40	Aquisição de material odontológico
SEVERINO GOMES BARBOSA NETO	R\$ 9.071,20	Aquisição de gêneros alimentícios
SUSE SILVANA MENDES	R\$ 1.750,00	Aquisição de gêneros alimentícios
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 424.792,07</b>	-

É de se aceitar as despesas apresentadas na defesa como licitadas, pois as informações sobre os processos respectivos constam do SAGRES não sendo a veracidade das informações questionada em nenhum momento da instrução.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05713/18*

Para efeito de análise é de se tomar como parâmetro o quadro confeccionado pela Auditoria na análise de defesa. Das despesas ali constantes podem ser consideradas como inexigíveis de licitação, pela natureza das mesmas, as despesas com a A União – Superintendência de Imprensa para publicações e com a Fundação Assistencial da Paraíba para serviços hospitalares no valor total de R\$32.715,00.

Assim, restaram como não licitadas despesas no montante de R\$392.077,07.

Sobre o assunto cabe lembrar que a licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Cumprindo recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um.

Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Apesar da indicação de despesas acima referenciadas remanescerem como sendo realizadas sem procedimentos de licitação durante o exercício, a Auditoria desta Corte **não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento dos bens**. Assim, a matéria comporta as **recomendações** devidas, sem prejuízo da aplicação de sanção pecuniária. Da mesma forma, cabem as devidas recomendações para realizar contratações com justificativas de **dispensa ou inexigibilidade** apenas nos casos previstos na legislação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05713/18

**Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa no valor de R\$64.000,00.**

Conforme observa a Auditoria, a realocação de recursos (transposição, remanejamento e transferências) somente poderá existir se houver autorização legal, ou seja, uma Lei específica que a determine e esclareça as alterações orçamentárias que se fazem necessárias, conforme o art. 167, inciso VI da Constituição Federal. Na prática, utilizar a abertura dos créditos adicionais previamente autorizados na LOA como único remédio para alterações orçamentárias prejudica a rigidez do Orçamento Público.

A Auditoria detectou que foram abertos créditos adicionais suplementares para suprir dotações da Câmara Municipal no montante de R\$124.250,00, sendo anuladas dotações daquela Unidade Orçamentária no valor total de R\$60.250,00.

O Órgão Técnico produziu quadros para ilustrar a eiva indicada. Vejamos.

Municipal > ORÇAMENTO > Créditos Adicionais							
Atualização por decreto		Atualização por dotação					
Critérios da consulta							
Período:	Janeiro	a	Dezembro	Pesquisar		Limpar	
Decreto nº	Suplementar	Especial	Extraordinário	Anulação	Excesso	Op. de Crédito	Superavit
00202017	93.750,00	0,00	0,00	40.750,00	0,00	0,00	0,00
00352017	13.100,00	0,00	0,00	13.100,00	0,00	0,00	0,00
00362017	17.400,00	0,00	0,00	6.400,00	0,00	0,00	0,00

Decreto nº	Suplementado	Anulado	Diferença
0020/2017	R\$ 93.750,00	R\$ 40.750,00	R\$ 53.000,00
0036/2017	R\$ 17.400,00	R\$ 6.400,00	R\$ 11.000,00
	R\$ 111.150,00	R\$ 47.150,00	R\$ 64.000,00

De fato, os valores das anulações realizadas nas dotações relativas à Câmara Municipal não conseguem suprir o reforço para as dotações do próprio órgão. Todavia, ao se examinar os decretos de abertura de créditos suplementares mencionados (fls. 1021/1024, 1059/1060 e 1061/1062), detecta-se que foram envolvidas outras unidades orçamentárias, que tiveram dotações reforçadas e dotações anuladas parcialmente, com totalizações ao final coincidentes. Ou seja, as anulações totais de cada decreto supriram os reforços totais, havendo autorização de sobra para tal como visto no item referente à autorização, abertura e utilização de créditos adicionais.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05713/18*

Observe-se que os números envolvidos no Decreto 0036/2017 (fls. 1061/1062) diferem daqueles constantes no SAGRES e indicados pela Auditoria, porém sem maiores repercussões, vez que a diferença indicada pelo Órgão de Instrução é a mesma contida no mencionado Decreto. Cabe, pois, recomendação para que o SAGRES espelhe com fidelidade os fatos contábeis e administrativos acontecidos.

Portando não houve realocação de recursos e sim reforço de dotações de uma Unidade Orçamentária com anulação de dotações de outra, porém do mesmo ente e do mesmo orçamento.

### **Gastos com pessoal acima do limite de 60% estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

A Auditoria indica que houve ultrapassagem do limite de gastos com pessoal, ao se adicionar as despesas com obrigações patronais, por considerar que o Parecer Normativo PN – TC 12/2007 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 12/2007 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**.

Dessa forma, não houve superação de limites.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05713/18*

**Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.**

No caso em comento, a Auditoria desta Corte de Contas apontou como eiva a contratação de pessoal por tempo determinado para atender excepcional interesse público por vários exercícios e informou que o gestor apresentou documentação complementar, justificando que houve um erro de lançamento na folha, todavia, referente aos servidores efetivos.

Consoante decorre do texto constitucional, a prévia aprovação em concurso é, como regra, condição do ingresso no serviço público. Preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que: “*a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos*”.

Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no dispositivo supra, permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37, *in verbis*:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;*

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno.

Não se pode atribuir às contratações suscitadas pela Auditoria o caráter de necessidade temporária a atrair a possibilidade de vínculos apenas por tempo determinado. Nessa esteira, é pertinente assinalar o outrora já decidido sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05713/18

“A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional.” (ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004.) No mesmo sentido: ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-2009, Plenário, DJE de 23-10-2009.

Assim, havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Nesse norte, ainda em consulta ao SAGRES, observou-se que a quantidade de servidores contratados por excepcional interesse público, durante os exercícios de 2016 e 2017 (primeiro ano da administração do Gestor), foi incrementada. Vejam-se os dados coletados daquele Sistema:

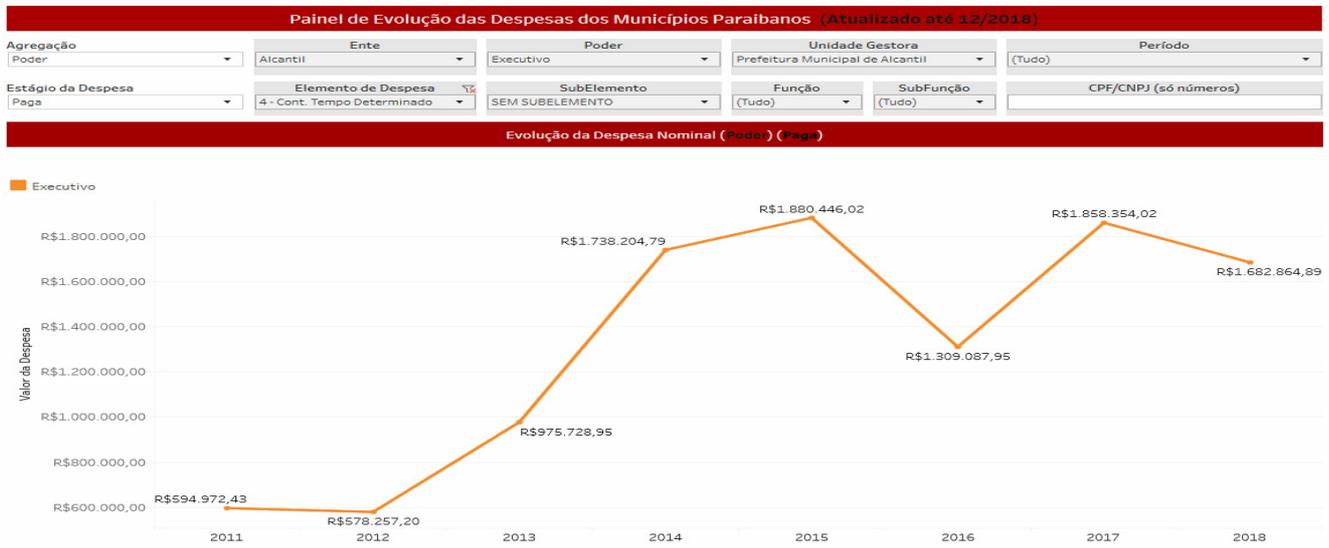
2016												
Tipo de Cargo	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
Efetivo	240	242	239	238	238	235	233	234	235	236	238	250
Eletivo	8	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Comissionado	29	29	31	31	31	29	33	31	29	28	29	29
<b>Contratação por excepcional interesse público</b>	<b>59</b>	<b>64</b>	<b>85</b>	<b>81</b>	<b>76</b>	<b>78</b>	<b>76</b>	<b>79</b>	<b>74</b>	<b>44</b>	<b>41</b>	<b>33</b>
Benefício previdenciário temporário	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>336</b>	<b>342</b>	<b>362</b>	<b>357</b>	<b>352</b>	<b>349</b>	<b>349</b>	<b>351</b>	<b>345</b>	<b>315</b>	<b>315</b>	<b>320</b>
2017												
Tipo de Cargo	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
Efetivo	232	230	227	229	229	228	228	229	229	231	230	231
Eletivo	8	8	8	8	8	7	7	7	7	7	7	7
Comissionado	23	26	31	33	33	33	32	32	32	33	32	31
<b>Contratação por excepcional interesse público</b>	<b>33</b>	<b>50</b>	<b>98</b>	<b>103</b>	<b>103</b>	<b>107</b>	<b>107</b>	<b>107</b>	<b>107</b>	<b>106</b>	<b>78</b>	<b>77</b>
<b>TOTAL</b>	<b>296</b>	<b>314</b>	<b>364</b>	<b>373</b>	<b>373</b>	<b>375</b>	<b>374</b>	<b>375</b>	<b>375</b>	<b>377</b>	<b>347</b>	<b>346</b>

Em termos financeiros, as despesas com contratados por tempo determinado do Poder Executivo só fez aumentar durante a os primeiros anos da gestão anterior, caiu em 2016 e voltou a crescer em 2017, primeiro ano da atual gestão, conforme se observa do Painel de Acompanhamento da Gestão disponível ao público no Portal do TCE/PB:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05713/18



Ora, as contratações precárias somente podem ocorrer para atender excepcional interesse público e devem ser temporárias. Havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Nesse contexto, entende-se que, para esta temática, devem ser expedidas **recomendações** no sentido de que a administração municipal procure admitir servidores por excepcional interesse público unicamente nos casos permitidos em lei, adotando como regra a admissão de pessoal por meio de aprovação em concurso público. Cabe também **multa**, por descumprimento da lei.

**Repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.**

A Auditoria indicou que houve atraso no repasse de parte da cota orçamentária para a Câmara Municipal relativa ao mês de abril de 2017, bem como da totalidade da cota do mês de outubro, até o dia 20 do respectivo mês. Nos incisos II e III do § 2º do art. 29-A da CF consta que constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês ou enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05713/18*

As falhas aconteceram esporadicamente e, no caso do mês de outubro, o fato pode ter ocorrido em vista do imbróglgio envolvendo a sucessão da Presidência da Câmara, em decorrência do falecimento do então Chefe do Poder Legislativo naquele mês. A outra foi parcial, não havendo notícia sobre eventual reclamação por parte do Poder Legislativo sobre o fato. Assim cabe recomendação para que o Poder Executivo aprimore o planejamento da execução orçamentária para que não se repita a eiva.

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

Referente ao exercício, depois dos ajustes relativos aos restos a pagar do exercício anterior quitados e os deixados para o exercício seguinte, foram pagas obrigações patronais no montante de R\$1.529.187,63, representando 91,72% do valor estimado de R\$1.667.228,13, além dos pagamentos relativos a parcelamentos no valor total de R\$133.717,53, totalizando um valor pago ao INSS de R\$1.662.905,16, correspondendo a 99,74% do estimado.

De toda forma, 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.

Em todo caso, 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. 56<sup>3</sup>, da Lei 8.212/91.

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

---

<sup>3</sup> 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 05713/18

**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 48 servidores do Município de Alcantil em situação de acumulação. Vejamos:

Painel de Acumulação de Vínculos Públicos						
Período	Esfera	Estado	Orgão	QTDE de Acumulações	Nome do Servidor	C.P.F.
12/2018	(Tudo)	(Tudo)	Prefeitura Municipal de Alcantil	(Tudo)		
Ranking de Vínculos Públicos						
<span style="color: grey;">■</span> QTDE de Vínculos na Paraíba (PB) <span style="color: green;">■</span> QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN) <span style="color: red;">■</span> QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE) <span style="color: orange;">■</span> QTDE de Vínculos no Ceará (CE)						
No.	C.P.F.	Nome do Servidor				
1	***.015.224-**	JOSE JANIO DE SOUSA		3		
2	***.493.614-**	THIAGO MIGUEL PATRIOTA ALVES	2		1	
3	***.740.304-**	JULIO CESAR DA SILVA COSTA		3		
4	***.956.524-**	MANOEL FLORENTINO DE MEDEIROS NETO		3		
5	***.601.604-**	HERUNDINA LEAL CAMPOS		3		
6	***.107.004-**	PETRUCIO ROGERIO DE ARAUJO BRITO		3		
7	***.187.634-**	EDILSON DO NASCIMENTO DINIZ	2			
8	***.783.515-**	MARA FABIANA SOUZA OLINTO	2			
9	***.669.424-**	JOSEFA FRANCISCA DOS SANTOS	2			
10	***.928.694-**	JULIANA ALINE DE OLIVEIRA SILVA	2			
11	***.432.054-**	MARIA DA GLORIA SILVA	2			
Detalhes dos Vínculos do Servidor (Clique no ranking acima)						
Painel de Acumulação de Vínculos Públicos						
Período	Esfera	Estado	Orgão	QTDE de Acumulações	Nome do Servidor	C.P.F.
12/2018	(Tudo)	(Tudo)	Prefeitura Municipal de Alcantil	(Tudo)		
Ranking de Vínculos Públicos						
<span style="color: grey;">■</span> QTDE de Vínculos na Paraíba (PB) <span style="color: green;">■</span> QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN) <span style="color: red;">■</span> QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE) <span style="color: orange;">■</span> QTDE de Vínculos no Ceará (CE)						
No.	C.P.F.	Nome do Servidor				
38	***.844.644-**	IDALINA DE ASSIS SANTOS LIMA		2		
39	***.836.004-**	MARIA EDNALVA DA SILVA BARBOSA		2		
40	***.019.104-**	EDILEUZA FERREIRA RAMOS		2		
41	***.035.784-**	WELANY MARIA DE FATIMA SILVA		2		
42	***.124.574-**	MARIA JOSE DOS SANTOS		2		
43	***.381.544-**	JURANDY SILVA CARDOSO		2		
44	***.385.584-**	MARIA ELIZABETE CAVALCANTE DE FRANCA		2		
45	***.014.494-**	DIUMA NOBERTO DA SILVA		2		
46	***.743.414-**	CLODOALDO FLEURI DE FIGUEIROA		2		
47	***.787.054-**	CARLOS ANTONIO SABINO DE ANDRADE		2		
48	***.070.714-**	ELINEIDE MARIA GONCALVES ARAUJO		2		

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

No que tange a duplicidade de informações no SAGRES que gerou descompasso entre o valor da despesa fixada informada para o exercício sob apreciação (R\$16.716.521,79) e o previsto na LOA (R\$16.061.830,06), em razão de haver duplicidade quanto ao valor da despesa fixada para a Câmara Municipal (R\$654.691,73), cabem as devidas recomendações com vistas a não repetição da falha pela possibilidade de gerar dificuldades para análise das peças orçamentárias e da execução.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05713/18*

### **À guisa de conclusão.**

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com pessoal, repasses à Câmara, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações; além de outros fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004.

Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão geral. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa. Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

*“Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)”*

*Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.<sup>4</sup>*

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

<sup>4</sup> “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05713/18*

**Por todo o exposto, VOTO** no sentido de que este Tribunal decida **EMITIR PARECER FAVORÀVEL** à aprovação da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO** do Senhor **JOSÉ MILTON RODRIGUES**, na qualidade de Prefeito do Município de **Alcantil**, relativa ao exercício de **2017**, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB, e, em Acórdão separado, sobre a **PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS: I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da LRF, parcial em razão do déficit financeiro do déficit e na execução orçamentária; **II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão dos déficits, de licitações não realizadas e de irregularidades na gestão de pessoal; **III) APLICAR MULTA de R\$2.000,00** (dois mil reais), correspondente a 40,37 **UFR-PB**<sup>5</sup> (quarenta inteiros e trinta e sete centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor **JOSÉ MILTON RODRIGUES**, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão de licitações não realizadas e de irregularidades na gestão de pessoal, **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) DETERMINAR** a imediata instauração, pela Prefeitura, de processo administrativo para apurar a regularidade ou não das acumulações existentes, cujo cumprimento deve ser avaliado no processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura Municipal de Alcantil, relativo ao exercício de 2019; **V) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de aprimorar o cumprimento dos preceitos constitucionais e legais; **VI) ENCAMINHAR** cópia dessa decisão ao processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura de Alcantil de 2019, objetivando apurar o cumprimento do item IV; e **VII) 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.

---

<sup>5</sup> Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da UFR-PB fixado em 49,54 - referente a março de 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 05713/18*

**PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05713/18**, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, decidem **EMITIR** e **ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **Alcantil** este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO** do Senhor **JOSÉ MILTON RODRIGUES**, na qualidade de **Prefeito** do Município, relativa ao exercício de **2017**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade 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, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal.

Registre-se, publique-se e encaminhe-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 11:12



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR

Assinado 22 de Abril de 2019 às 11:17



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
CONSELHEIRO

Assinado 22 de Abril de 2019 às 11:21



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
CONSELHEIRO

Assinado 22 de Abril de 2019 às 11:35



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
CONSELHEIRO

Assinado 22 de Abril de 2019 às 12:34



**Luciano Andrade Farias**  
PROCURADOR(A) GERAL