



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

Origem: Prefeitura Municipal de Maturéia

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2018

Responsável: José Pereira Freitas da Silva (Prefeito)

Advogado: Vilson Lacerda Brasileiro (OAB/PB 4201)

Contadora: Clair Leitão Martins (CRC/PB 4395/O)

Denunciante: Marcela Elizabete de Miranda Batista Santos Souto EIRELLI – ME

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Maturéia. Exercício de 2018. 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 orçamentário. Não recolhimento de obrigações previdenciárias. Deficiência dos controles administrativos e patrimoniais. Improcedência de denúncia. Atendimento parcial da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Multa. Recomendação. Representação. Encaminhamento.

ACÓRDÃO APL – TC 00367/19**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da **prestação de contas** anual do Senhor JOSÉ PEREIRA FREITAS DA SILVA, na qualidade de Prefeito do Município de **Maturéia**, relativa ao exercício de **2018**.
2. Durante o exercício de 2018 foi realizado o acompanhamento da gestão com diversos achados de auditoria e a feitura de **07 relatórios de acompanhamento** (entre iniciais e de defesa, incluindo sobre balancetes e instrumentos orçamentários), com emissão de **04 alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2018 houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 1568/1690, da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) José Pinheiro de Lima, (subscrito pelo Chefe de Divisão ACP Ricardo José Bandeira da Silva), com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

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 2018 (fl. 1691).
5. Com a apresentação dessa PCA (fls. 1701/2014) e da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria com respectivos documentos (fls. 2015/3847), foi elaborado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de fls. 4027/4174, 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 2018) o Município de **Maturéia** possui 6.587 habitantes, sendo 4.277 habitantes da zona urbana e 2.310 habitantes da zona rural;
 - 6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 365/2017) estimou a receita em R\$28.752.485,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$14.376.242,50, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;
 - 6.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$5.217.678,58, com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R\$4.016.468,95;
 - 6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$18.918.053,62, sendo R\$17.381.737,16 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$1.926.593,67 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$1.536.316,46 em receitas de **capital**;
 - 6.6. A **despesa executada** totalizou R\$19.409.389,04, sendo R\$709.608,78 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$17.193.634,49 (R\$709.608,78 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$2.215.754,55 (R\$0,00 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
 - 6.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 2,6% (R\$491.335,42) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$2.311.976,34, distribuído entre caixa (R\$14.959,46) e bancos (R\$2.297.016,88) nas proporções de 0,65% e 99,35%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$1.059.128,68;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

- 6.8.** Foram realizados 51 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$6.509.900,19 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, não havendo indicação de despesas sem licitação, porém a Auditoria considerou como irregularidade a realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;
- 6.9.** Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$1.259.670,26, correspondendo a 6,49% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 6.10.** Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$48.000,00, e do Vice-Prefeito foram de R\$24.000,00, não sendo indicado excesso;

6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

- 6.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$3.481.750,72, correspondendo a **70,11%** dos recursos do FUNDEB (R\$4.966.084,20) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$9.690,09 (0,2% da receita do fundo), atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;
- 6.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$3.049.021,24, correspondendo a **28,31%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$10.771.605,76;
- 6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$1.831.995,04, correspondendo a **19,98%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$9.168.751,60);
- 6.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder **Executivo** de R\$9.113.510,49 correspondendo a **52,43%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$17.381.737,16;
- 6.11.5. Pessoal (Ente):** gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$469.018,33, totalizou R\$9.582.528,82, correspondendo a **55,13%** da RCL;
- 6.11.6.** Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para **65,8%** e o do Executivo para **62,48%**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

6.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de **355** servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez
Benefício previdenciário temporário	0	0,00	0	0,00	1	0,28	1	0,28	0,00
Comissionado	51	15,64	52	14,73	53	15,01	53	14,93	3,92
Contratação por excepcional interesse público	31	9,51	59	16,71	57	16,15	57	16,06	83,87
Efetivo	236	72,39	234	66,29	235	66,57	236	66,48	0,00
Eletivo	8	2,45	8	2,27	7	1,98	8	2,25	0,00
TOTAL	326	100,00	353	100,00	353	100,00	355	100,00	8,90

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, o exame do cumprimento ou não das exigências relativas à Transparência da Gestão Fiscal e ao Acesso à Informação foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, conforme Resolução Normativa RN - TC 02/2017, informando a Auditoria que o Município mantém, no portal da transparência, informações atualizadas sobre os dados de despesas e receitas;

6.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$2.940.136,64**, representando **16,92%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 75,27% e 24,73%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, com a seguinte composição e principais credores:



Prefeitura Municipal de Matureia
Secretaria de Administração e Finanças
Departamento de Contabilidade
Demonstrativo da Dívida Fundada Interna - Anexo 16 - Detalhada - Lei Federal nº 4.320/64
Balancos Gerais - Exercício de 2018 - Consolidado

1933

Código	Autorização	Saldo Anterior	Movimento do Exercício					Saldo
			Novos Empréstimos	Correção Monetária	Resgates	Juros	Exclusão por Renegociação	
0-Dívida Orçamentária		748.118,86	0,00	127.477,99	148.565,09	0,00	0,00	727.031,76
5-Dívida Contratual-Parcelamentos de Tributos Federais		16.509,00	0,00	955,04	11.294,96	0,00	0,00	6.169,08
4	Lei Nº 0001/2013 - Data do Contrato 01/07/2013 - Credor Secretaria da Receita Federal Finalidade PARCELAMENTO DE SALDO DA DÍVIDA DE TRIBUTOS FEDERAIS - PASEP E MULTAS	16.509,00	0,00	955,04	11.294,96	0,00	0,00	6.169,08
7-Dívida Social		722.975,61	0,00	125.890,61	137.270,13	0,00	0,00	711.596,09
3	Lei Nº 0227/2006 - Data do Contrato 31/12/2008 - Credor INSS - Instituto Nacional do Seguro Social Finalidade PAGAMENTO DE PARCELAMENTO ESPECIAL DE DÍVIDA DO INSS	722.975,61	0,00	125.890,61	137.270,13	0,00	0,00	711.596,09
9-Dívida Contratual-Outras Dívidas		8.634,25	0,00	632,34	0,00	0,00	0,00	9.266,59
6	Lei Nº 000012017 - Data do Contrato 29/12/2017 - Credor CAGEPA - Companhia de Água e Esgoto da Paraíba Finalidade QUITAR DÍVIDA JUNTO A CAGEPA	8.634,25	0,00	632,34	0,00	0,00	0,00	9.266,59
Totais		748.118,86	0,00	127.477,99	148.565,09	0,00	0,00	727.031,76



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19



Prefeitura Municipal de Matareia

Secretaria de Administração e Finanças

Departamento de Contabilidade

Demonstrativo da Dívida Flutuante - Anexo 17 - Lei Federal nº 4.320/64

Balanços Gerais - Exercício de 2018 - Consolidado

1958

Títulos	Saldo do Exercício Anterior	Movimento do Exercício		Saldo Atual
		Inscrição	Baixas	
0-Consignações	348.036,33	1.389.674,84	1.348.232,96	389.478,21
Consignações - INSS	309.132,33	757.266,01	703.433,14	362.965,20
000001 INSS (CMM)	(4.700,18)	41.139,60	41.139,60	(4.700,18)
000010 INSS (PMM)	313.832,51	716.126,41	662.293,54	367.665,38
Consignações - IRR	678,07	3.021,60	3.021,60	678,07
000005 IRRF (CMM)	678,07	3.021,60	3.021,60	678,07
Consignações - ISS	150,00	0,00	0,00	150,00
000006 ISS (CMM)	150,00	0,00	0,00	150,00
Consignações - Outras	3.838,56	18.534,30	21.359,05	1.013,81
000009 RECEITAS A CLASSIFICAR (CMM)	1.581,15	0,00	1.581,15	0,00
000015 SEST/SENAT (PMM)	91,62	124,00	124,00	91,62
002529 CONTRIBUIÇÃO SINDICAL (PMM)	2.165,79	18.410,30	19.653,90	922,19
Consignações Empréstimos	7.766,65	584.816,17	592.582,82	0,00
000003 EMPRÉSTIMOS B.B.S/A (CMM)	0,00	35.738,57	35.738,57	0,00
002549 EMPRÉSTIMO PESSOAL (PMM)	7.766,65	549.077,60	556.844,25	0,00
Consignações Pensões Alimentícias	26.470,72	26.036,76	27.836,35	24.671,13
002466 PENSÃO ALIMENTÍCIA (PMM)	26.470,72	26.036,76	27.836,35	24.671,13
1-Restos a Pagar	1.135.423,77	1.409.680,85	725.669,27	1.819.435,35
Exercício de 2014	116.626,23	0,00	97.906,00	18.720,23
006573 Secretaria de Educação-2014 (PMM)	116.626,23	0,00	97.906,00	18.720,23
Exercício de 2016	36.463,66	0,00	0,00	36.463,66
006591 Secretaria de Educação-2016 (PMM)	1.276,00	0,00	0,00	1.276,00
006593 Fundo Municipal de Ação Social-2016 (PMM)	2.841,20	0,00	0,00	2.841,20
006594 Fundo Municipal de Saúde-2016 (PMM)	8.466,44	0,00	0,00	8.466,44
006595 Secretaria de Administração e Finanças-2016 (PMM)	13.189,50	0,00	0,00	13.189,50
006596 Secretaria de Saúde-2016 (PMM)	10.690,52	0,00	0,00	10.690,52
Exercício de 2017	982.333,88	0,00	627.763,27	354.570,61
006598 Secretaria de Administração e Finanças-2017 (PMM)	363.754,35	0,00	144.205,76	219.548,59
006599 Fundo Municipal de Ação Social-2017 (PMM)	9.364,80	0,00	5.372,24	3.992,56
006600 Secretaria de Educação-2017 (PMM)	297.521,14	0,00	166.491,68	131.029,46
006601 Secretaria de Saúde-2017 (PMM)	4.269,50	0,00	4.269,50	0,00
006602 Fundo Municipal de Saúde-2017 (PMM)	216.256,99	0,00	216.256,99	0,00
006603 Secretaria de Desenvolvimento Municipal-2017 (PMM)	72.417,10	0,00	72.417,10	0,00
006604 Gabinete do Prefeito-2017 (PMM)	17.450,00	0,00	17.450,00	0,00
006605 Secretaria de Ação Social-2017 (PMM)	1.300,00	0,00	1.300,00	0,00
1-Restos a Pagar	1.135.423,77	1.409.680,85	725.669,27	1.819.435,35
Exercício de 2018	0,00	1.409.680,85	0,00	1.409.680,85
002010 Gabinete do Prefeito	0,00	33.234,52	0,00	33.234,52
002020 Secretaria de Administração e Finanças	0,00	459.434,94	0,00	459.434,94
002030 Secretaria de Educação	0,00	350.739,91	0,00	350.739,91
002040 Secretaria de Saúde	0,00	120.136,54	0,00	120.136,54
002050 Fundo Municipal de Saúde	0,00	278.279,22	0,00	278.279,22
002060 Secretaria de Assistência Social	0,00	1.700,00	0,00	1.700,00
002070 Fundo Municipal de Assistência Social	0,00	1.428,14	0,00	1.428,14
002080 Secretaria de Desenvolvimento Humano	0,00	139.727,58	0,00	139.727,58
002090 Secretaria de Meio Ambiente, Esporte, Cultura e Turismo	0,00	25.000,00	0,00	25.000,00
2-Outras	1.247,98	0,00	928,77	319,21
Depósitos para Quem de Direito	1.101,15	0,00	928,77	172,38
000017 PAGAMENTO A MENOR SALÁRIO FAMÍLIA (PMM)	928,77	0,00	928,77	0,00
001688 DIVERSOS (PMM)	127,40	0,00	0,00	127,40
001708 PA SEP FOPAG (PMM)	12,48	0,00	0,00	12,48
003104 PAGAMENTO A MENOR (PMM)	32,50	0,00	0,00	32,50
Entidades Credoras	146,83	0,00	0,00	146,83
003003 MUNICIPAIS (PMM)	146,83	0,00	0,00	146,83
Total Geral	1.484.708,08	2.799.355,69	2.074.831,00	2.209.232,77

6.16. Repasse ao Poder Legislativo no montante de R\$715.576,20, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 86,14% do valor fixado no orçamento (R\$830.749,00);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

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\$1.132.981,62, estando R\$656.440,09 abaixo do valor estimado de R\$1.789.421,97;

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 (Processo TC 05153/18), cujas conclusões estão inseridas dentre as demais referentes ao exercício sob análise;

6.20. Foi realizada **diligência** no Município no período de 08 a 09/11/2018.

7. Ao término da análise enviada, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades no Relatório Prévio de PCA, cuja defesa foi examinada quando da análise da PCA, concluindo pela permanência das seguintes máculas:

7.1. Movimentação de recursos financeiros por meio do caixa/tesouraria;

7.2. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício no montante de R\$857.662,20;

7.3. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$491.335,42;

7.4. Descumprimento de norma legal sobre aquisição de medicamentos;

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

7.6. Ausência de apresentação de contas individualizadas e consolidadas;

7.7. Acumulação ilegal de cargos públicos;

7.8. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no montante de R\$656.440,09;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

7.9. Irregularidades em procedimentos licitatórios;

7.10. Descaso da administração municipal com o patrimônio público;

7.11. Ao final do relatório a Auditoria sugeriu recomendação ao atual Gestor sobre matéria estranha contida na LOA e sobre ineficiência de gastos com combustíveis.

8. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador-Geral Luciano Andrade Farias (fls. 4177/4200), opinou no sentido de: **8.1.** Emitir parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão; **8.2.** Aplicação de multa; **8.2.** Recomendações à Prefeitura Municipal de Maturéia 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: **a)** Altere o procedimento atual de gestão de seus recursos; **b)** Busque guardar observância estrita aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal; **c)** Seja expedida exigência no sentido de que estejam expostos nas notas fiscais os números dos lotes dos medicamentos, na forma do art. 1º, I da Resolução Anvisa RDC 320/2002, possibilitando a rastreabilidade dos produtos adquiridos; **d)** Haja respeito ao disposto na Lei 8.666/93, realizando-se sempre que necessário o procedimento licitatório, inclusive em casos de contratação de serviços advocatícios e contábeis que não se encaixem precisamente na regra do art. 25, II, na linha do Parecer Normativo PN – TC 00016/17; **e)** O Gestor busque manter a frota veicular municipal sempre em boas condições de uso e efetue as medidas anunciadas com vistas a minimizar eventuais prejuízos ao erário na questão da conservação do patrimônio; e **f)** O Gestor oriente a Comissão Permanente de Licitação no sentido de que observe a finalidade do que prescrito pela Lei de Licitações, e não a literalidade do que ali inscrito.
9. Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes resultados em exercício anterior, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

Exercício 2017: Processo TC 04977/18. Parecer PPL – TC 00246/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00783/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa, comunicação e recomendação**).

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

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 06177/19

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 06177/19

*enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). As segundas – contas de **administradores e gestores públicos**, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de **débito e multa** (art. 71, II e § 3º da CF/88). Destarte, se o **Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas.** Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido”. (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).*

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

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

Movimentação de recursos financeiros por meio do caixa/tesouraria.

Em maio de 2018, a Auditoria, em vista de haver detectado movimentações via conta caixa, sugeriu ao Gestor que os recursos disponíveis fossem mantidos em conta bancos, para facilitar a atividade de controle sobre as disponibilidades financeiras. Todavia, ao final do exercício, verificou-se haver um saldo de R\$14.959,18 na conta caixa. Em que pesem as dificuldades enfrentadas em alguns Municípios sobre a necessidade de pagamentos em espécie e de pequeno valor via caixa, cabe **recomendação** no sentido de que os recursos financeiros sejam, prioritariamente, manejados através de contas bancárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício no montante de 857.662,20.

Para indicar o déficit financeiro, a Auditoria tomou como base o quadro contido no SAGRES, relativo ao resultado do balanço financeiro, no qual são expostos os dados dos ingressos e dispêndios orçamentários e extraorçamentários, além das transferências recebidas e concedidas. Vejamos:

Resultado do Balanço Financeiro – Consolidado			
Ingressos		Dispêndios	
Orçamentárias	18.918.053,62	Orçamentária	19.409.389,04
Extraorçamentárias	1.431.866,53	Extraorçamentárias	1.821.612,55
Transferências Recebidas	743.381,71	Transferências Concedidas	719.962,47
Ajustes	0,00	Ajustes	0,00
Deficitário	857.662,20		
Total	21.950.964,06	Total	21.950.964,06

Todavia, a própria Auditoria, no relatório da PCA de análise de defesa (fl. 4030), indicou que a ocorrência de **superávit financeiro (ativo financeiro - passivo financeiro)**, no valor de R\$1.059.128,68.

A correta apuração do déficit financeiro decorre da diferença entre o **Ativo Circulante e o Passivo Circulante**, definidos pelo Manual de Contabilidade Aplicável ao Setor Público (MCASP), com dados extraídos do Balanço Patrimonial. Portanto, no final do exercício houve um superávit financeiro de R\$1.059.128,68, estando afastada a eiva, conforme quadro a seguir, colhido do SAGRES:

- Balanço Patrimonial

Resultado Financeiro do Balanço Patrimonial Consolidado			
Ativo		Passivo	
Ativo Financeiro		Passivo Financeiro	
Disponibilidades	2.311.976,34	Restos a Pagar	R\$ 859.178,13
		2018	R\$ 468.143,86
Caixa	14.959,46	2017	R\$ 354.570,61
		2016	R\$ 36.463,66
Bancos / Correspondentes	2.297.016,88	2015	R\$ 0,00
		2014	R\$ 0,00
		Anos Anteriores	R\$ 0,00
Exatores	0,00	Serviços Dívida a Pagar	0,00
		Depósitos	393.669,53
Realizável	0,00	Débitos de Tesouraria	0,00
Ajustes	0,00	Ajustes	0,00
		Superávit	1.059.128,68
Total	2.311.976,34	Total	2.311.976,34



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$491.335,42.

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 (...).

§ 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 consolidadas 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

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, observa-se que, segundo consta no balanço orçamentário consolidado, a execução da receita totalizou R\$18.918.053,62, correspondendo a 65,8% da receita prevista (considerando a dedução para formação do FUNDEB). Por sua vez, a execução da despesa somou R\$19.409.389,04, representando 67,51% da despesa fixada. Assim, registrou-se um déficit na execução orçamentária no montante de R\$491.335,42, correspondendo a 2,6% da receita arrecadada. Observe-se que no exercício anterior (primeiro da gestão do Prefeito) configurou-se superávit financeiro e que, para os restos a pagar no valor de R\$982.333,88 deixados ao final do exercício, havia saldo financeiro de R\$1.750.746,64.

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.



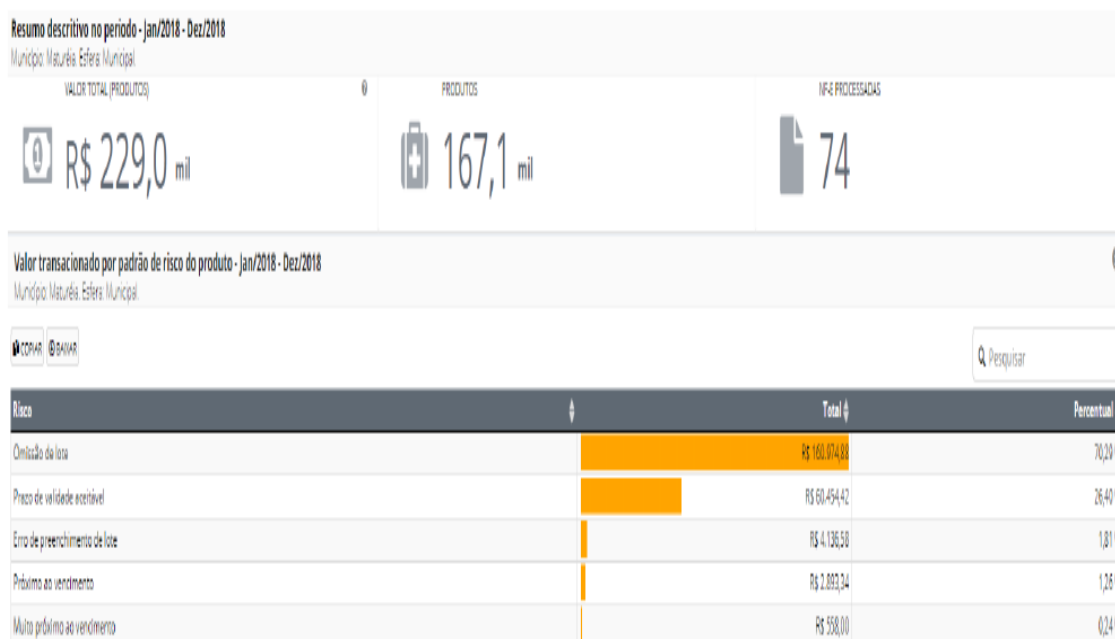
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

Nesse contexto, levando-se em consideração a frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício, consta-se haver a gestão procurado melhorar o equilíbrio entre a receita e despesa, assim, **cabe a expedição de recomendação** na busca do equilíbrio orçamentário e financeiro, em cumprimento integral da Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando o comprometimento das gestões futuras.

Descumprimento de norma legal sobre aquisição de medicamentos.

Conforme dados do Painel “Medicamentos” disponível no sítio do TCE PB, nas aquisições de medicamentos e insumos farmacêuticos realizadas pela Prefeitura em 2018, foram encontradas as situações expostas na imagem a seguir:



Fonte: Painel Sagres Medicamentos, TCE/PB.

A Auditoria observou que, em 70,29% do valor total das aquisições supramencionadas (R\$160.974,88), as Notas Fiscais apresentaram omissão do lote ou erro de preenchimento na informação deste, situação não recomendada pelo Manual de Orientações Básicas do Ministério da Saúde na aquisição de medicamentos para assistência farmacêutica no SUS (BRASIL, 2006), do qual se destaca, entre os requisitos técnicos que devem ser exigidos em edital e/ou contrato de compras de medicamentos, o seguinte:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

h) Lote – o número dos lotes deve estar especificado na nota fiscal por quantidade de cada medicamento entregue.

i) Validade do medicamento:

- Os medicamentos devem ser entregues por lotes e data de validade, com seus respectivos quantitativos na nota fiscal.
- Todos os lotes deverão vir acompanhados de laudo analítico-laboratorial, expedido pela empresa produtora/titular do registro na Anvisa e/ou laboratório integrante da Rede Brasileira de Laboratórios Analíticos em Saúde (Reblas).
- O prazo de validade dos medicamentos não deverá ser inferior a 12 meses, a contar da data da entrega do produto. O edital deve dispor sobre o prazo de medicamento, quando da entrega. Sugerimos que os medicamentos sejam entregues com prazo equivalente a, no mínimo, 75% de sua validade, contados da data de fabricação. Por exemplo, se o medicamento possui validade de 24 meses contados da data de fabricação, quando da entrega deverá possuir, no mínimo, 18 meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

Diante das conclusões da Auditoria, o Gestor editou o Decreto Municipal 07/2019, dispondo sobre a matéria:

		JORNAL OFICIAL
ESTADO DA PARAÍBA		
PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUREIA		
Lei nº 101 de 18 de março de 2001	Maturéia, 25 de Março de 2019	Trigésima Edição Especial

DECRETO MUNICIPAL Nº 07/2019, MATUREIA – PB, 22 DE MARÇO DE 2019

DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DE LICITAÇÃO, CONTRATAÇÃO, LIQUIDACÃO DE DESPESA, RECEBIMENTOS DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS E OUTRAS PROVIDÊNCIAS, NO ÂMBITO MUNICIPAL DE MATUREIA.

O Prefeito do Município de Maturéia, Estado da Paraíba, no uso de suas atribuições definidas na Lei Orgânica Municipal, considerando a Portaria SVS/MS/302/1998 que dispõe sobre o controle e fiscalização em toda a cadeia de produtos farmacêuticos, que assegura no sentido das empresas detentoras do registro de produtos deverão informar, em suas notas fiscais de vendas, os números dos lotes dos produtos, notas constantes (art. 6º), bem como, previsto na RDC - ANVISA 320/2002, que dispõe no sentido das empresas distribuidoras de produtos farmacêuticos só devem realizar transações comerciais e operações de circulação de qualquer título de produtos farmacêuticos, por meio de notas fiscais que contenham obrigatoriamente os números dos lotes, notas constantes (art. 1º, inciso I). Considerando a identificação de diversos problemas com notas fiscais de produtos farmacêuticos, seja com ausência do número de lote ou escrituração errada do número de lote, e, ainda aquisições de medicamentos com data de vencimento perto ou muito perto de suas aquisições, conforme o sistema SAGRES-MEDICAMENTOS/CE/PB, de produtos farmacêuticos; Considerando que deve existir um controle rígido nas aquisições de produtos farmacêuticos, seja na ocasião da emissão do edital de licitação e na contratação dos referidos produtos e ainda na liquidação da referida despesa, e, por ocasião do recebimento dos mencionados produtos, para que se evite aquisições próximas ou muito próximas de vencimentos;

DECRETA

Art. 1º. A Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Maturéia, doravante, deve fazer constar no edital das licitações de produtos farmacêuticos, que todos os produtos da referida área deverão ser contratados, para entregas com numeração de lotes, fazendo a descrição de forma correta, nas notas fiscais, bem como, observando período de vencimento dos produtos, que devem ser apresentados com prazo razoável e previsão de distribuição adequada para a população, sob pena de os produtos não serem recebidos no município, caso sejam entregues sem numeração de lote e com numeração de lote errada, ou ainda, com prazo de validade perto ou muito perto de seu vencimento, constando das obrigações como exigências também para os contratos de produtos farmacêuticos.

Art. 2º. O setor competente de contrato, somente permitirá que se assine contrato, doravante, constando cláusula no sentido de que os produtos farmacêuticos somente serão recebidos pelo Município, mediante conferência da nota fiscal dos produtos, onde conste na mesma o lote, e sendo este conferido com os produtos entregues, bem como, observado o período de vencimento dos produtos, que devem ser apresentados com prazo razoável e previsão de distribuição adequada para a população, evitando que se receba medicamentos perto ou muito perto do prazo de validade.

Art. 3º. O setor de liquidação de despesa do Município de Maturéia, doravante, somente deve empenhar notas fiscais de produtos farmacêuticos que estejam constando números de lotes, com as numerações dos lotes corretos nas notas fiscais dos produtos adquiridos, com o apoio da conferência pelo Setor Municipal de Saúde, para que se evite liquidação e empenhamento de despesa de produtos farmacêuticos sem numerações de lotes ou com lotes descritos de forma errada nas notas fiscais, evitando que se liquide despesa e se empenhe produtos farmacêuticos sem numerações de lotes ou com numerações de lotes de produtos errados.

Art. 4º. O setor da Secretaria Municipal de Saúde de Maturéia, competente para recebimento de produtos farmacêuticos, doravante, somente receber produtos conferindo os números de lotes, sendo proibido aceitar recebimentos de produtos que não tenham descrições de lotes ou com lotes errados nas notas fiscais, bem como, conferindo prazos de validade dos produtos farmacêuticos, como forma de evitar recebimentos de produtos que estejam perto ou muito perto de suas datas de vencimentos e que não sejam distribuídos com a população, segundo previsão de distribuição de produtos farmacêuticos dentro do prazo de validade, para se evitar desperdícios de recursos públicos.

Art. 5º. O setor da Secretaria Municipal de Saúde de Maturéia, competente para recebimentos de produtos farmacêuticos deve notificar as empresas vencedoras de certames licitatórios, no âmbito de produtos farmacêuticos que os mesmos só serão recebidos no Município, no horário de expediente, das segundas às sextas-feiras, para se evitar recebimentos de produtos em desacordo com o presente Decreto.

Art. 6º. O descumprimento deste Decreto em qualquer dos seus artigos, implicará em responsabilização administrativa e civil do agente público que lhe der causa.

Art. 7º. Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º. Revogam-se disposições em contrário.

CABINETE DO PREFEITO DE MATUREIA – PB, 22 DE MARÇO DE 2019


José Pereira Faria da Silva
– PREFEITO MUNICIPAL –

Assim, é de se afastar a eiva indicada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

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

A Auditoria indicou as contratações de serviços de contabilidade e de advocacia, conforme licitações 01/2018, 02/2018, 03/2018, 04/2018, 05/2018 e 06/2018, alegando contrariarem o Parecer Normativo PN - TC 16/2017.

Depois de examinar os elementos defensórios, a Auditoria manteve seu entendimento, argumentando que, com a emissão do Parecer Normativo PN - TC 16/2017, em 06/12/2017, inclusive com a remessa de cópia do citado Parecer aos Prefeitos do Estado da Paraíba, para conhecimento e adoção das medidas cabíveis, a Gestão não poderia contratar Advogados, com base em procedimentos de inexigibilidade.

O entendimento desta Corte de Contas externado por meio do indigitado Parecer foi no sentido de que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, deveriam ser realizados por servidores públicos efetivos. Excepcionalmente, poderiam ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, desde que atendidas todas as exigências previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos públicos. Nesse sentido, preenchidas as exigências legais, as contratações de serviços de assessorias administrativas ou judiciais podem ser realizadas por meio de inexigibilidade de licitação.

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

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

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

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

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

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

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

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

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

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

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

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

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

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

Não consta dos autos, haver, pelo menos, prova de que o ritual tenha sido cumprido para as contratações questionadas.

A quantidade de profissionais para serviços até mesmo semelhantes se apresenta desarrazoada, muito embora a Auditoria não tenha questionado a efetiva prestação dos serviços.

Nesse compasso, cabe a expedição de **recomendação** à gestão da Prefeitura Municipal, no sentido de aperfeiçoar a ação pública, para que os processos administrativos relacionados às contratações diretas cumpram as exigências legais e todos os elementos necessários estejam devidamente comprovados, cabendo a Auditoria apurar a efetiva prestação dos serviços pelos profissionais contratados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

Ausência de apresentação de contas individualizadas e consolidadas.

Consta do Relatório Prévio da PCA/2018, que, mesmo alertado (Alerta 00484/18, fl. 1486), a gestão permaneceu registrando, de forma unificada, todas as receitas provenientes de rendimentos de aplicações, inclusive os rendimentos das aplicações dos recursos do FUNDEB, na conta Remuneração de Depósitos Bancários, ao invés de contabilizar estes rendimentos em conta individualizada.

Em que pese haver alegado que no balancete do mês de dezembro os rendimentos de aplicação financeira da conta do FUNDEB foram, corretamente, registrados como Receita de Remuneração de Depósitos Bancários de Recursos Vinculados - FUNDEB, o Gestor reconheceu que, quando da migração para o SAGRES receita foi registrada no agrupamento das receitas do FUNDEB (cota-parte + complementação).

Todavia, a alegação não chegou a ser comprovada, pois, conforme bem observou a Auditoria, o valor não integrou o total da receita do FUNDEB no Sistema. É possível observar uma falha na soma da Receita Patrimonial - código 1300.00.00 (R\$82.880,95). Pelos valores ali registrados, a soma seria de R\$84.613,97 (código 1325.01.00.00 - R\$78.419,61 + código 1325.01.02.00 - R\$6.194,36). Vejamos:

2705

		Prefeitura Municipal de Matureia				
		Secretaria de Administração e Finanças				
		Departamento de Contabilidade		Dezembro de 2018		
				Balancetes Mensais - Receita Prevista com a Realizada - Anexo 10 (Lei 4.320/64)		
Receitas Fonte de Recursos		Prevista	No Mês	Até o Mês	Para Mais	Para Menos
1200.00.00.00	Receitas de Contribuições	156.690,00	17.492,88	167.771,33	11.081,33	0,00
1220.00.00.00	Contribuições Econômicas	156.690,00	17.492,88	167.771,33	11.081,33	0,00
0013 1220.29.00.00	Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública	156.690,00	17.492,88	167.771,33	11.081,33	0,00
000	Recursos Ordinários 100%	156.690,00	17.492,88	167.771,33	11.081,33	0,00
1300.00.00.00	Receita Patrimonial	172.500,00	6.003,30	82.880,95	0,00	89.619,05
1320.00.00.00	Receitas de Valores Mobiliários	172.500,00	6.003,30	82.880,95	0,00	89.619,05
1325.00.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	172.500,00	6.003,30	82.880,95	0,00	89.619,05
1325.01.00.00	Remuneração de Depósitos de Recursos Vinculados	136.000,00	5.701,46	78.419,61	0,00	57.580,39
0014 1325.01.02.00	Receita de Remuneração de Depósitos Bancários de Recursos Vinculados	28.000,00	226,54	6.194,36	0,00	21.805,64
018	Transferência do FUNDEB (magistério) 65,2%	18.256,00	147,70	4.038,72	0,00	14.217,28
019	Transferência do FUNDEB (outras) 34,8%	9.744,00	78,84	2.155,64	0,00	7.588,36

Cabem, portanto **recomendações** no sentido de se aprimorarem os sistemas de contabilidade e de informações ao SAGRES, com vistas a não repetição das falhas.

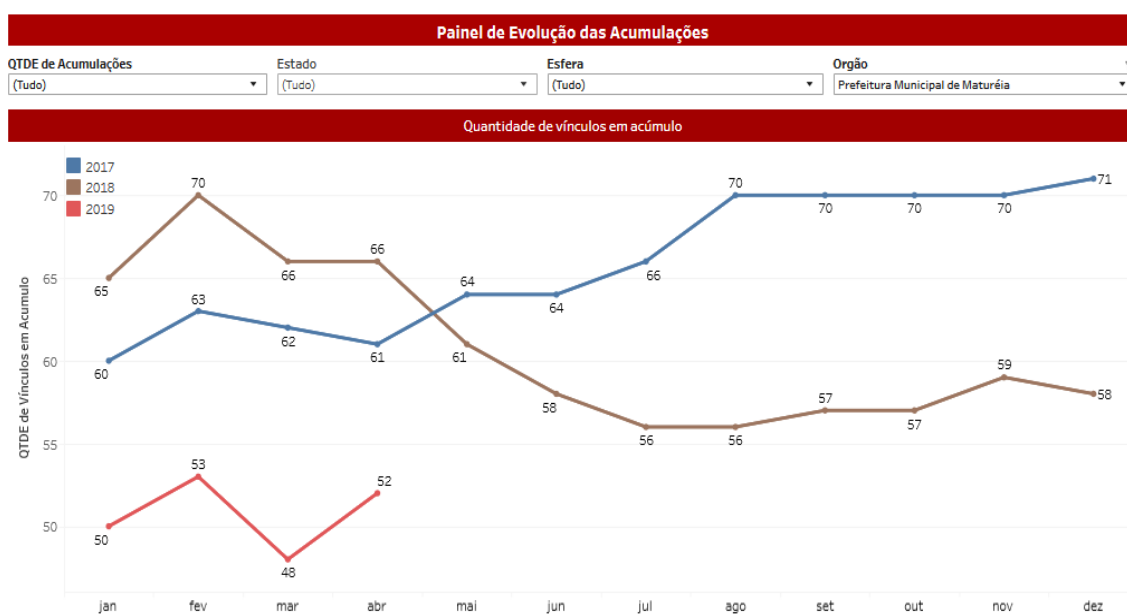


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

Acumulação ilegal de cargos públicos

Ao examinar o Painel de Acumulação de Vínculos Públicos na página do TCE/PB (posição abr/2019), observou-se a existência de 52 servidores do Município de Maturéia em potencial situação de acumulação de cargos públicos:



Assim cabe determinação de abertura de processo administrativo para apurar a regularidade ou não das acumulações existentes.

Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$656.440,09.

Durante o exercício, o Órgão de Instrução considerou, após análise de defesa, como pagas ao Regime Geral de Previdência Social, obrigações patronais no montante de R\$1.132.981,62, representando 63,32% do valor estimado de R\$1.789.421,97. Para chegar ao valor o Órgão Técnico considerou os valores pagos em 2019, no montante de R\$104.404,35 relativos ao exercício de 2018. Mesmo desconsiderando tal montante, o total pago foi de R\$1.028.577,53, correspondendo a 57,48% do estimado. É de se ressaltar que houve, ainda, conforme o SAGRES, pagamentos relativos a parcelamentos e despesas de exercícios anteriores, no valor total de R\$154.333,83, totalizando um valor pago de R\$1.182.911,36, correspondendo a 66,11% do valor estimado:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

Maturéia

Prefeitura Municipal de Maturéia

Início

Pessoal

Fornecedores (Credores)

Execução Orçamentária

Execução Extraorçamentária

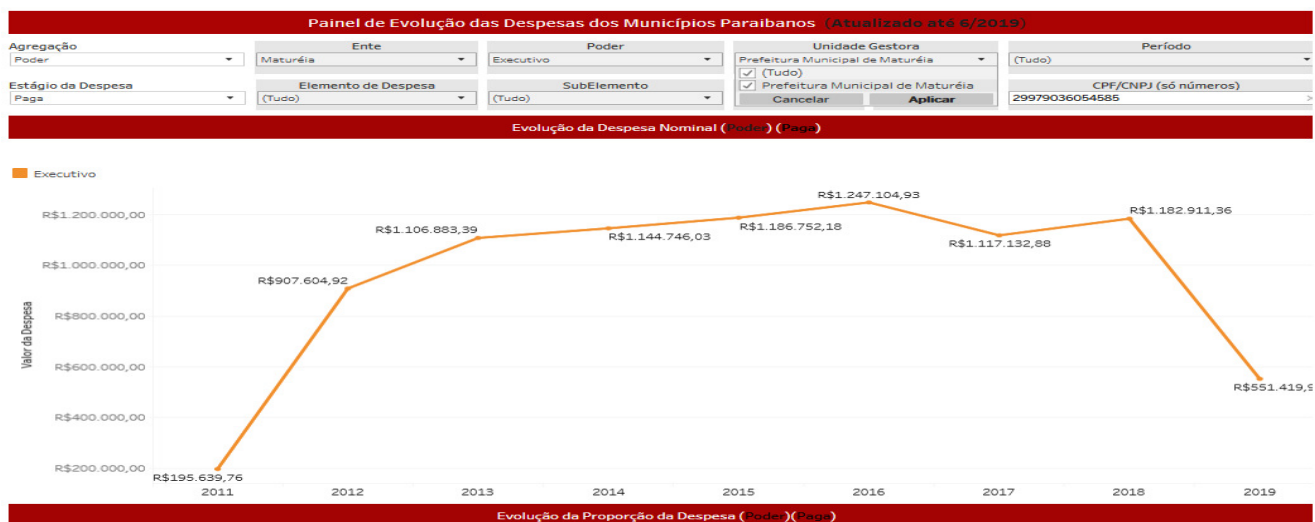
Empenhos (de 01/01/2018 a 31/12/2018)

Elemento

Fornecedor

	Valores	
Agrupamentos ↑	Soma(Valor Empenhado)	Soma(Valor Pago)
13 - Obrigações Patronais (86)	R\$1.745.924,83	R\$1.028.577,53
> INSS (86)	R\$1.745.924,83	R\$1.028.577,53
71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (25)	R\$137.270,13	R\$137.270,13
> INSS (25)	R\$137.270,13	R\$137.270,13
92 - Despesas de Exercícios Anteriores (2)	R\$17.063,70	R\$17.063,70
> INSS (2)	R\$17.063,70	R\$17.063,70
Soma (Valor Empenhado): R\$ 1.900.258,66		
Soma (Valor Liquidado): R\$ 1.900.258,66		
Soma (Valor Pago): R\$ 1.182.911,36		

A evolução da despesa em 2019 para com o INSS (CNPJ 29.979.036/0540-70) precisa de atenção por parte da gestão, conforme Painel de Evolução das Despesas dos Municípios disponível no portal.tce.pb.gov.br (atualizado até junho/2019):



Cabem, assim, as devidas recomendações para que o Município adote as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas, sem prejuízo de multa a ser aplicada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

Irregularidades em procedimentos licitatórios

A Auditoria entendeu ser procedente denúncia enviada a este Tribunal (Processo TC 05153/18) referente ao pregão presencial 0013/2018, em vista de considerar que o pregoeiro e sua equipe agiram com falta de moderação e excesso formal, pois inabilitaram a denunciante apenas em vista da apresentação de declarações fora do padrão estipulado pelo edital, em desacordo com decisões do TCU. Também sugere a imputação de R\$5.114,65 ao Gestor, em decorrência do valor proporcional que foi pago no exercício, comparando a proposta apresentada pela empresa vencedora com a proposta da denunciante.

Examinando os documentos de fls. 3420/3847 verifica-se que a empresa Marcela Elizabete de Miranda Batista Santos Souto EIRELLI – ME, denunciante, foi descredenciada de participar do pregão presencial, tendo em vista a falta de apresentação da declaração pela qual assumiria responsabilidade pela autenticidade e veracidade de todos os documentos apresentados, solicitada no item 8.2 letra "c" do edital, e ausência de apresentação da declaração de não possuir, em seu quadro societário, servidor público da ativa, solicitada no item 2 letra "d" do edital (fls. 3822 e 3823), e não apenas por ter apresentado declaração “dando ciência do cumprimento dos requisitos de habilitação” divergente do modelo apresentado, conforme denunciado e apurado pelo Órgão Técnico.

Assim a denúncia deve ser considerada improcedente.

Quanto à sugestão de imputação do valor de R\$5.114,65, a Auditoria, na realidade, não indicou sobrepreço em comparação aos valores praticados no mercado, apenas ventilou que houve pagamento a maior quando comparado o valor gasto no exercício sob análise com o valor da proposta da denunciante que, sequer, foi credenciada pelos motivos anteriormente expostos. Assim, não cabe a imputação.

Descaso da administração municipal com o Patrimônio Público.

Quando da inspeção “in loco”, a Auditoria verificou que dos trinta e seis veículos nove necessitavam de manutenção e outros sete se encontravam sucateados.

Cabem as **recomendações**, no sentido de que o Gestor adote medidas necessárias, com vistas a regular manutenção dos veículos e demais bens municipais, evitando prejuízos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

Matéria estranha contida na LOA e ineficiência de gastos com combustíveis.

Também cabe **recomendação** para que se evite a inclusão de matéria estranha na próxima LOA a ser elaborada, a exemplo da constatada na relativa ao exercício sob análise, na qual se verificou autorização genérica para a realocação de recursos entre unidades orçamentárias e órgãos (art. 7º, § 1º), prática vedada pelo art. 167, VI da CF.

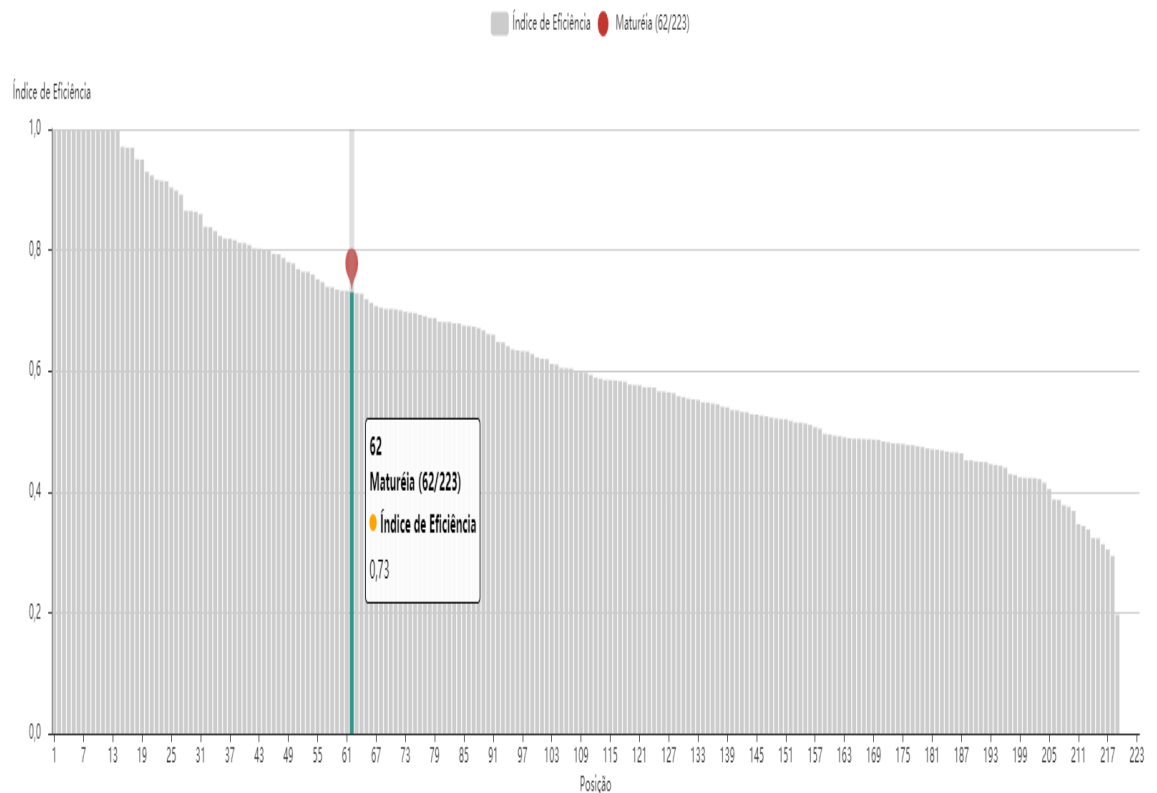
No caso do gasto com combustível, o Município possuía eficiência valorada em 0,73, segundo o Índice de Eficiência disponibilizado no Painel de Combustível do Tribunal de Contas do estado da Paraíba, situando-se, portanto, abaixo do índice ideal (1).

O citado índice corresponde a um indicador que mensura o desempenho comparativo do gasto público com combustíveis em uma escala de 0 a 1, onde quanto maior o índice mais eficiente é o Município no uso dos recursos.

O Município ora analisado se encontra na 62ª posição dentre os 223 no ranking de eficiência com gastos da natureza supramencionada:

Ranqueamento do índice de eficiência dos gastos com combustíveis - 2018

Maturéia: Fronteira FDH

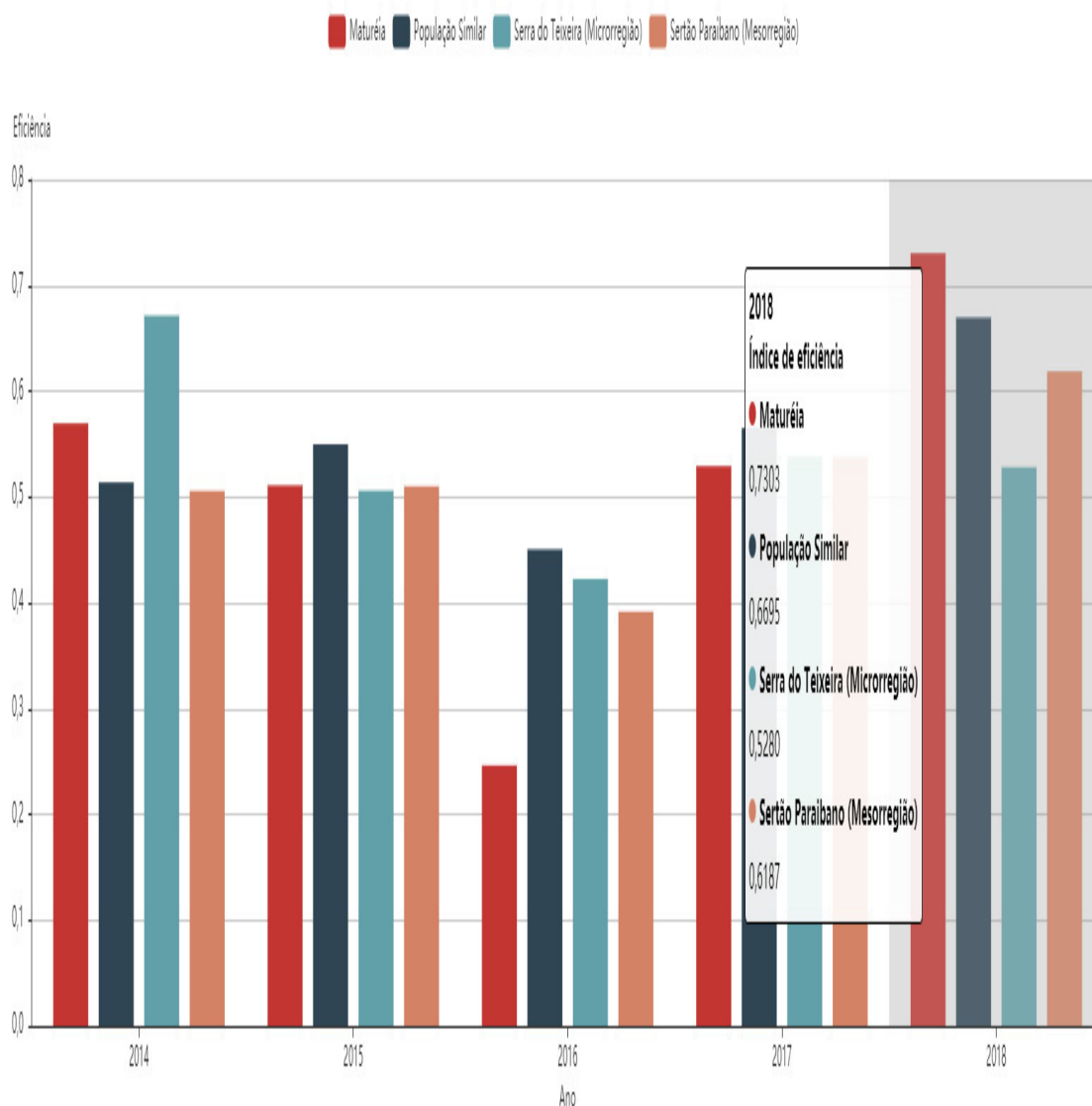




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

O Município apresentou índice de eficiência superior aos Municípios que compõem a Mesorregião do Sertão Paraibano, assim como aos da Microrregião de Teixeira, e ainda aos Municípios de população similar, como mostra o gráfico a seguir:

*Índice de Eficiência das Despesas com Combustíveis**Comparação de Maturéia com outras localidades por diferentes critérios*

De qualquer forma cabe **recomendação** ao gestor, sobre a necessidade de aperfeiçoamento no controle dos gastos com combustíveis e cumprimento às orientações contidas na Nota Técnica 01/2018 deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06177/19

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”.²

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.

² “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 06177/19

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor JOSÉ PEREIRA FREITAS DA SILVA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Maturéia**, relativa ao exercício de **2018**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) CONSIDERAR IMPROCEDENTE a denúncia relativa ao Processo TC 05153/18;

II) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão do déficit orçamentário;

III) 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 do não recolhimento de obrigações previdenciárias e da necessidade de aprimoramento dos controles administrativos e patrimoniais;

IV) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a **39,62 UFR-PB** (trinta e nove inteiros e sessenta e três centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor JOSÉ PEREIRA FREITAS DA SILVA, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão do não recolhimento de obrigações previdenciárias, **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;

V) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de aprimorar o cumprimento dos preceitos constitucionais e legais;

VI) REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

VII) ENCAMINHAR cópia dessa decisão ao processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura de Maturéia de 2019, objetivando apurar o cumprimento do item relacionado às acumulações de cargos públicos, às aquisições de medicamentos e comprovações das despesas com serviços jurídico-contábeis em 2019; e

VIII) 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 06177/19***DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06177/19**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor JOSÉ PEREIRA FREITAS DA SILVA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Maturéia**, relativa ao exercício de **2018**, **ACORDAM** os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) CONSIDERAR IMPROCEDENTE a denúncia relativa ao Processo TC 05153/18;

II) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão do déficit orçamentário;

III) 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 do não recolhimento de obrigações previdenciárias e da necessidade de aprimoramento dos controles administrativos e patrimoniais;

IV) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a **39,62 UFR-PB³** (trinta e nove inteiros e sessenta e três centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor JOSÉ PEREIRA FREITAS DA SILVA, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão do não recolhimento de obrigações previdenciárias, **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;

V) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de aprimorar o cumprimento dos preceitos constitucionais e legais;

VI) REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

³ 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 50,48 - referente a agosto 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 06177/19

VII) ENCAMINHAR cópia dessa decisão ao processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura de Maturéia de 2019, objetivando apurar o cumprimento do item relacionado às acumulações de cargos públicos, às aquisições de medicamentos e comprovações das despesas com serviços jurídico-contábeis em 2019; e

VIII) 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.

João Pessoa (PB), 07 de agosto de 2019.

Assinado 28 de Agosto de 2019 às 18:07



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE

Assinado 26 de Agosto de 2019 às 08:42



Assinado Eletronicamente

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

Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR

Assinado 26 de Agosto de 2019 às 08:57



Assinado Eletronicamente

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

Luciano Andrade Farias

PROCURADOR(A) GERAL