TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04724/13

Origem: Prefeitura Municipal de São Domingos
Natureza: Prestação de Contas Anuais – Exercício de 2012
Responsável: Adeilza Soares Freires
Advogado: João Mendes de Melo – OAB/PB 8530
Contadora: Verônica Dias Vieira
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITA. Município de São Domingos. Exercício de 2012. Competência para apreciar as contas de governo, prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV. 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 00043/14

RELATÓRIO

1. O presente processo trata da prestação de contas anual da Senhora ADEILZA SOARES FREIRES, na qualidade de Prefeita do Município de **São Domingos**, relativa ao exercício de **2012**.

2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **relatório inicial** de fls. 169/262, com as colocações e observações a seguir resumidas:

2.01. **Apresentação da prestação de contas** no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/10;

2.02. O Município possui 2.851 **habitantes**, sendo 994 habitantes urbanos e 1.857 habitantes rurais;

2.03. A **lei orçamentária anual** (Lei 258/2011) estimou a receita em R$11.576.301,00 e fixou a despesa em igual valor;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04724/13

2.04. Houve autorização para abertura de créditos adicionais **suplementares** no montante de R$5.788.150,50, correspondente a 50% da despesa fixada, sendo abertos R$2.572.892,13; quanto aos créditos adicionais **especiais**, houve autorização no montante de R$530.350,00, sendo abertos R$71.802,78; foram indicadas **fontes de recursos** na ordem de R$2.649.694,91 e efetiva utilização de créditos adicionais na cifra de R$1.524.963,31;

2.05. A **receita arrecadada** totalizou R$9.236.584,66, sendo R$8.125.283,01 em receitas **correntes**, considerando a dedução da parcela transferida ao FUNDEB, e R$1.111.301,65 em receitas de **capital**;

2.06. A **despesa executada** totalizou R$8.918.503,64, sendo R$7.629.575,06 em despesas **correntes** e R$1.288. 928,58 em despesas de **capital**;

2.07. O **balanço orçamentário** apresentou **superávit** equivalente a 3,44% da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** apresentou um superávit de R$35.612,82 e indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R$1.085.902.93, distribuído entre caixa e bancos, nas proporções de 1,91%, 98,09%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou superávit (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R$798.970,67;

2.08. Houve indicação de despesas sem **licitação** no montante de **R$199.388,70**, em virtude da expiração da vigência dos contratos, correspondendo a 2,16% da despesa orçamentária total do Poder Executivo – administração direta;

2.09. Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R$636.150,12, correspondendo a 7,13% da despesa orçamentária do Poder Executivo;

2.10. Normalidade no pagamento dos **subsídios** do Prefeito e do Vice-Prefeito, nos valores anuais de R$120.000,00 e R$60.000,00, respectivamente;

2.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

2.11.1. FUNDEB: receitas de R$1.474.271,87 e aplicação do montante de R$999.570,69, correspondendo a 67,8%, dos recursos do FUNDEB (R$1.474.271,87) na remuneração do magistério da educação básica;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04724/13

2.11.2. **Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R$2.117.831,85, correspondendo a 30,41% das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R$6.963.958,17;

2.11.3. **Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE)**: aplicação do montante de R$1.162.948,52, correspondendo a **16,7%** das receitas de impostos mais transferências;

2.11.4. **Pessoal (Ente):** gastos com pessoal o montante de **R$3.441.481,14** (R$3.131.493,29 do Poder Executivo e R$309.987,85 do Poder Legislativo), correspondendo a **42,36%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R$8.125.283,01;

2.11.5. **Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal o montante de **R$3.131.493,29**, correspondendo a **38,54%** da receita corrente líquida (RCL);

2.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de 205 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Comissionado	48	26,23	49	23,79	47	22,60	48	23,41	0,00
Contratação por excepcional interesse público	36	19,67	10	4,85	8	3,85	7	3,41	-80,56
Efetivo	91	49,73	139	67,48	150	72,12	147	71,71	61,54
Eletivo	7	3,83	7	3,40	2	0,96	2	0,98	-71,43
Função de confiança	1	0,55	1	0,49	1	0,48	1	0,49	0,00
T O T A L	183	100,00	206	100,00	208	100,00	205	100,00	12,02

2.13. Os relatórios resumidos da execução orçamentária (**REO**) e de gestão fiscal (**RGF**) foram elaborados, publicados e encaminhados a este Tribunal nos moldes da legislação;

2.14. O Município possui Sítio Oficial na Rede Mundial de Computadores destinado à divulgação de informações de interesse coletivo ou geral, conforme prevê a Lei 12.527/2011; possui, no Sítio, local destinado ao **Portal da Transparência** e possibilita a solicitação de informações por parte da sociedade;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04724/13

2.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a R$931.637,66, representando 11,47% da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 33,02% e 66,98% entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente;

2.16. Ao final do exercício, registrou-se **suficiência financeira** no montante de R$825.128,77;

2.17. **Repasse** ao **Poder Legislativo** no montante de R$462.498,00, representando 7% da receita tributária do exercício anterior, em conformidade com o art. 29-A, § 2º, inciso I da Constituição Federal;

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

2.19. Os recolhimentos patronais ao **INSS** totalizaram R$608.761,90, estando R$45.847,43 abaixo da estimativa de R$654.609,33;

2.20. As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** do Município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;

2.21. Não houve registro de **denúncias** neste Tribunal relativas ao exercício em análise;

2.22. Foi realizada **diligência** in loco para análise desta PCA no período entre 12 e 16/08/2013;

2.23. Para o exercício subsequente **houve mudança de gestor** e foi constituída Comissão de Transição em atendimento ao art. 1º da Resolução Normativa RN - TC 09/2012;

2.24. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a **ocorrência** das irregularidades ali listadas.

3. Devidamente **intimada**, a autoridade responsável, após solicitar de ter deferida prorrogação de prazo (fl. 273), apresentou, através de representante devidamente constituído, defesa às fls. 275/722, sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 731/752, concluindo pela permanência das seguintes máculas:

3.01. Desvio de bens e/ou recursos públicos no montante de R$ 50.307,00;

3.02. Desvio de bens e/ou recursos públicos no montante de R$ 13.341,65;

3.03. Despesas sem licitação no montante de R$37.907,72, pois não foi observada a vigência da ata de registro de preços;

3.04. Realização de transporte escolar em desacordo com a legislação vigente;

3.05. Não elaboração da programação anual de saúde (PAS);

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

3.07. Não-efetivação do desconto de contribuição previdenciária de segurados;

3.08. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador;

3.09. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público art. 37, II e IX, da Constituição Federal.

4. A Auditoria ainda teceu **recomendações** à atual gestão para: cumprir a programação anual de reuniões do Conselho Municipal de Saúde; e adequar o plano de carreira e remuneração do magistério do Município à Lei 11.738/2008.

5. Instado a se pronunciar, o **Ministério Público junto ao Tribunal**, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 754/762), opinou pela: **emissão de parecer contrário** à aprovação das contas; **aplicação de multa pessoal**; **imputação**; **recomendações**; e **representação**.

6. Retrospectivamente, a referida Gestora obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

Exercício 2009: Processo TC 05075/10. Parecer PPL – TC 00021/11 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00186/11 (declaração de atendimento **integral** às exigências da LRF).

Exercício 2010: Processo TC 02524/11. Parecer PPL – TC 00068/12 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00293/12 (declaração de atendimento **integral** às exigências da LRF e **regularidade com ressalvas** das contas de gestão administrativa).

Exercício 2011: Processo TC 02603/12. Parecer PPL – TC 00024/13 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00135/13 (declaração de atendimento **integral** às exigências da LRF e **regularidade** das contas de gestão administrativa).

7. O processo foi **agendado** para presente sessão com as intimações de estilo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04724/13

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[1], 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.

[1] A Lei Complementar nacional n° 101/2000 (Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal) fez ingressar no ordenamento jurídico pátrio novos requisitos de observância compulsória no gerenciamento público, aplicáveis a todas as esferas de governo, englobando-os num conjunto denominado de gestão **fiscal**.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04724/13

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.

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 disseca 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*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04724/13

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, 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 Prefeita 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 do fato cogitado na prestação de contas como irregularidade remanescente pela Auditoria.

Da ocorrência de desvio de bens e/ou recursos públicos no valor de R$50.307,00, referente a apuração de excesso de combustível.

No caso, A d. Auditoria, em seu relatório de fls. 185/189, chegou à conclusão tomando como base o exposto abaixo:

"Outrossim, aplicando a variação média de combustível do exercício de 2009 a 2011, que foi de 11,72%, obtém-se um valor esperado de R$ 336.539,28. Entretanto, foi empenhado R$

400.187,93, verificando um excesso de despesas com combustível no valor de R$ 63.648,65. Em tal montante foi excluído o excesso apurado no item 17.3 deste relatório, no montante de R$ 13.341,65, referente aos veículos próprios usados para transporte de estudantes."

Em sua defesa, a Gestora alegou, em síntese, que foram consideradas notas fiscais relativas ao exercício de 2011 (R$46.321,97) e que se desconsideradas o valor gasto em combustível seria compatível com o exercício anterior.

Ao analisar os critérios utilizados pela Unidade Técnica, não se vê critério robusto para prosperar a mácula apontada inicialmente. A *"variação média de combustível"* e as estimativas de valores esperados de consumo não seriam parâmetros razoáveis e prudentes, sem levar em consideração outras variáveis possíveis e específicas como: individualização do tipo de combustível, utilização do veículo, percurso diário, perímetro do Município, consumo médio, etc. Assim, o critério utilizado, especificamente neste caso, demonstra ausência de consistência.

Quanto à ausência de controle dos gastos com a frota municipal nos moldes estipulados pela Resolução Normativa RN - TC 05/2005, cabem recomendações no sentido de se observar o fiel cumprimento do sistema de controle dos gastos com combustíveis, sob pena de incorrer em sanções previstas pela sua não observância.

Outro item apontado pelo Órgão Técnico diz respeito ao excesso de gastos com combustíveis referentes aos veículos utilizados para o transporte de estudantes. A d. Auditoria apontou um excesso de R$13.341,65. O principal critério utilizado pela d. Auditoria tomou como base os dias excessivos de utilização dos veículos. Para isso, comparou os dias letivos do calendário escolar com as informações prestadas pela Gestora, referentes à utilização dos veículos.

Em sua defesa, a Gestora alegou erro nas informações referentes à média de consumo dos ônibus que não seria de 4 (quatro) km/l para todos os veículos, erro no calendário escolar que se estendeu até o dia 24/12/2012 e que os veículos também foram utilizados em atividades extraclasse, relacionadas às atividades da educação.

De fato, ao analisar os dados apresentados pela Auditoria, em relatório de fls. 190/193, quanto consumo de combustível relacionado aos transportes lotados na Secretaria de Educação, não seria prudente considerar que os veículos da educação seriam utilizados apenas durante os dias letivos (205 dias), sem levar em consideração uma margem razoável de utilização esporádica em atividades extraclasse.

Nesse diapasão, o critério utilizado demonstraria ausência de prudência e razoabilidade. Ademais, os estudos realizados pela ANFAVEA (2008) e pela Petrobrás (2010), constantes no Relatório Final do 1º Inventário Nacional de Emissões Atmosféricas por Veículos Automotores Rodoviários (Ministério do Meio Ambiente), apresentam um consumo de combustível para os ônibus urbanos, movidos a diesel, estimado em 2,3 km por litro. Nesse norte, a mácula não prospera.

Da prorrogação indevida de contrato de prestação de serviços de natureza não-continuada no montante de R$37.907,22.

O fato em questão diz respeito ao Pregão presencial 14/2011 para a compra de material didático e de expediente. Segundo o Órgão Técnico, a homologação do certame teria sido realizada no dia 02/02/2011 e a compra foi realizada no dia 07/02/2012, portanto, fora do prazo de vigência da ata de registro de preços. Entretanto, ao verificar a publicação no Diário Oficial do Estado da Paraíba, fl. 512, observa-se que a homologação ocorreu em 28/02/2012, portanto, a ata de registro de preços ainda se encontrava em vigor. Assim, a mácula não existe.

Do transporte escolar em desacordo com o Código de Trânsito Brasileiro.

Este Tribunal de Contas já disciplinou, por meio da Resolução Normativa RN - TC 04/2006, que os jurisdicionados devem observar estritamente às normas estabelecidas no Código Nacional de Trânsito e às resoluções do DENATRAN e do CONTRAN. Assim, cabem recomendações no sentido de continuar buscando providências para a correta adequação dos transportes colocados à disposição estudantes do Município em veículos autorizados e legalizados pelos órgãos competentes e que se enquadrem dentro dos padrões aceitáveis de conforto e segurança.

Da elaboração da programação anual de saúde prevista na Lei Complementar 141/2012.

O fato não se mostra suficientemente robusto para repercutir negativamente no exame das contas em apreço, de forma que cabem recomendações à gestão municipal no sentido cumprir e se adequar às exigências contidas na LC 141/2012. Não obstante, consta nos autos que a Gestora elaborou o Plano de Saúde Plurianual exigido pelo art. 38 da citada Lei.

Dos registros contábeis incorretos.

Houve registro de despesas em elemento de despesas 36 (serviços de terceiros pessoa física), quando o correto era classificar no elemento de despesa 11 (pessoal civil), assim como o não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no exercício em análise. Os fatos

também não se mostram suficientemente robustos para repercutir negativamente no exame das contas em apreço, de forma que cabem recomendações à gestão municipal no sentido de que não mais repitam as falhas ventiladas, determinando que se observem estritamente a legislação em vigor, assim como as determinações da Secretaria do Tesouro Nacional quanto a correta contabilização e evidenciação dos fatos contábeis.

Da ausência de descontos de contribuição previdenciária estimadas em favor do INSS, no montante aproximado de R$45.847,43.

É fato 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. 562, da Lei 8.212/91.

Todavia, o levantamento do eventual débito junto à Receita Federal do Brasil (RFB), por não recolhimento das obrigações previdenciárias, deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes.

Da contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Em sua defesa, a Gestora alegou que a maioria das despesas se refere a contratações esporádicas e *"por empreitada por tarefa/diária para coleta de lixo, retirada de entulhos, capinação, poda de árvores, jardinagem, manutenção de bombas de poços artesianos, etc."* E complementa informando que existem contratações de membros do Conselho Tutelar.

Em análise, o Órgão Técnico acatou as justificativas apresentadas quanto aos membros do Conselho Tutelar, permanecendo o entendimento quanto aos demais contratados.

Ao observar a evolução do quadro de pessoal do Município durante o exercício, constatou-se redução significativa de 36 para 7 do número de contratados. Registrou-se, outrossim, um incremento considerável de servidores efetivos nos quadros do Município de 91 para 147 servidores. Desta forma, cabe recomendação no sentido de continuar realizando as contratações de servidores por meio de concurso público.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04724/13

À guisa de conclusão, as contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enforques 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]

Por fim cabe salientar que as prestações de contas dos exercícios de **2009, 2010 e 2011** advindas do Município de São Domingos, obtiveram a emissão de parecer **favorável** por parte desta Corte com a declaração de atendimento **integral** às exigências da LRF sem aplicação de qualquer multa à ex-Gestora.

---

[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 04724/13

Por todo o exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal decida **emitir parecer favorável** à aprovação da prestação de contas anual da Senhora ADEILZA SOARES FREIRES, na qualidade de Prefeita do Município de **São Domingos**, relativa ao exercício de **2012**, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB, e, em Acórdão separado:

1. **DECLARAR o atendimento integral** às exigências da LRF;

2. **JULGAR REGULARES** as contas de gestão, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal;

3. **RECOMENDAR** à atual gestão no sentido de (a) guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, em especial ao correto registro das informações contábeis, (b) cumprir a programação anual de reuniões do Conselho Municipal de Saúde e (c) adequar o plano de carreira e remuneração do magistério do Município à Lei 11.738/2008;

4. **COMUNICAR** à Receita Federal os fatos relacionados às contribuições previdenciárias em favor do INSS; e

5. **INFORMAR** à ex-Gestora responsável pelas presentes contas, 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, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04724/13

PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE–PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04724/13**, sobre a prestação de contas da Prefeita Municipal de **São Domingos**, Senhora **ADEILZA SOARES FREIRES**, relativa ao **exercício de 2012**, 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 **São Domingos**, este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da prestação de contas da Prefeita Municipal, Senhora **ADEILZA SOARES FREIRES**, relativa ao exercício de **2012**, **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 TCE/PB.

Registre-se, publique-se e encaminhe-se.
TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.

Em 30 de Abril de 2014

Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
CONSELHEIRO

Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL