



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

Origem: Prefeitura Municipal de Campina Grande

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício 2012

Interessados: Veneziano Vital do Rego Segundo Neto / Romero Rodrigues Veiga

Advogado: Marco Aurélio de Medeiros Villar (OAB/PB 12.902) / Fábio Henrique Thoma (OAB/PB 8.334) / Nádia Karina de Moura Maciel (OAB/PB 10.630) / José Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546) e outros

Contadora: Maria do Socorro Nascimento Brito (CRC-PB 005551/0-8)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. Município de Campina Grande. Exercício de 2012. Insuficiência financeira. Falha na elaboração de demonstrativos. Atendimento parcial da LRF. Atos de ordenação de despesas. Atribuição delegada a Secretários e outros Dirigentes da administração direta e indireta. Comunicação à Procuradoria Geral de Justiça. Atos de gestão de pessoal. Apuração em processo específico já em curso. Descumprimento de obrigações previdenciárias. Comunicação à Receita Federal e ao IPSEM. Demais fatos passíveis e recomendação.

ACORDÃO APL - TC 00299/16**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor VENEZIANO VITAL DO REGO SEGUNDO NETO, na qualidade de **ex-Prefeito do Município de Campina Grande**, relativa ao exercício de **2012**.
2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **relatório** de fls. 147/253 com seus anexos às fls. 254/1155, com as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 2.01. **Apresentação da prestação de contas anual (PCA)** no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN - TC 03/10;
 - 2.02. Segundo dados do IBGE (2010), o Município possui 385.276 **habitantes**, sendo 367.278 habitantes da zona urbana e 17.998 habitantes da zona rural
 - 2.03. A **lei orçamentária anual** (Lei 5142/12) **estimou a receita e fixou a despesa** em R\$830.528.234,00, contendo, ainda, autorização para a abertura de créditos adicionais no montante de R\$249.158.470,20, equivalendo a 30% da despesa fixada na Lei Orçamentária;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

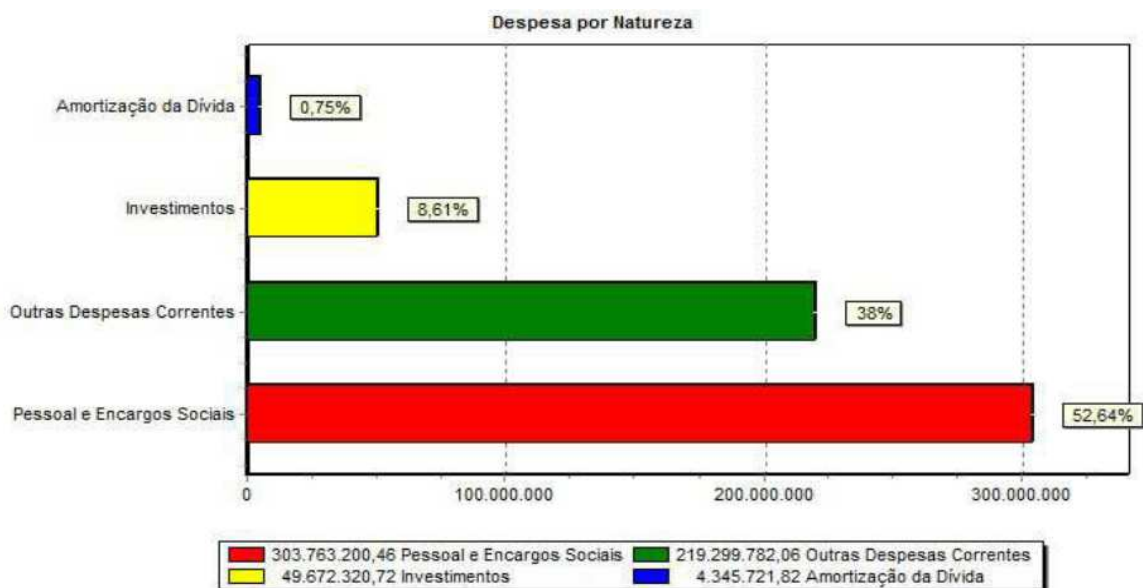
- 2.04.** Foram abertos créditos adicionais **suplementares** no montante de R\$126.647.871,00. Não houve indicação de abertura e utilização de **créditos adicionais** sem autorização legislativa, bem como não se registrou a abertura de créditos especiais;
- 2.05.** A **receita arrecadada** totalizou R\$555.006.389,53, já deduzida a quantia transferida para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB (R\$37.211.681,99), sendo R\$517.794.707,54 em **receitas correntes** e R\$54.076.492,07 em **receitas de capital**;
- 2.06.** A **despesa executada** totalizou R\$577.081.025,06, sendo R\$523.062.982,52 em **despesas correntes** e R\$54.018.042,54 em **despesas de capital**;
- 2.07.** O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** de R\$5.209.825,45, equivalente a 0,91% da receita orçamentária arrecadada. Houve arrecadação de 68,86% da receita orçamentária prevista e utilizada 69,48% da despesa orçamentária fixada. Registrou-se a contabilização de operações intra-orçamentárias no montante de R\$16.067.220,01;
- 2.08.** O **balanço financeiro consolidado** indicou um saldo para o exercício seguinte no montante de R\$76.077.426,76. Em relação exclusivamente à Prefeitura, o saldo remanescente foi de R\$48.835.269,82, distribuído entre caixa e bancos, nas proporções de 0,004% e 99,996%, respectivamente;
- 2.09.** O **balanço patrimonial consolidado** evidencia um déficit financeiro de R\$4.064.431,29, comparado com o do exercício anterior (R\$13.604.022,42), representa uma redução de 70,12%. Segundo o balanço patrimonial, e considerando apenas a administração direta, e após os ajustes efetuados pela Auditoria, o ativo financeiro existente no final do exercício (R\$47.494.736,47) mostrou-se suficiente para cobertura das obrigações registradas no passivo financeiro (R\$40.281.783,85);
- 2.10.** A **dívida total** do Município, no final do exercício, importou na quantia de R\$444.575.604,13, equivalente a 90,95% da receita corrente líquida, dividindo-se em 19,52% como dívida flutuante e 80,48% como dívida fundada. Em relação ao exercício anterior, houve acréscimo da **dívida flutuante total** no percentual de 20,91%, contudo, em relação exclusivamente à administração direta, houve redução no percentual de 9,2%. Já a dívida fundada total aumentou 26,61% em relação ao exercício anterior;



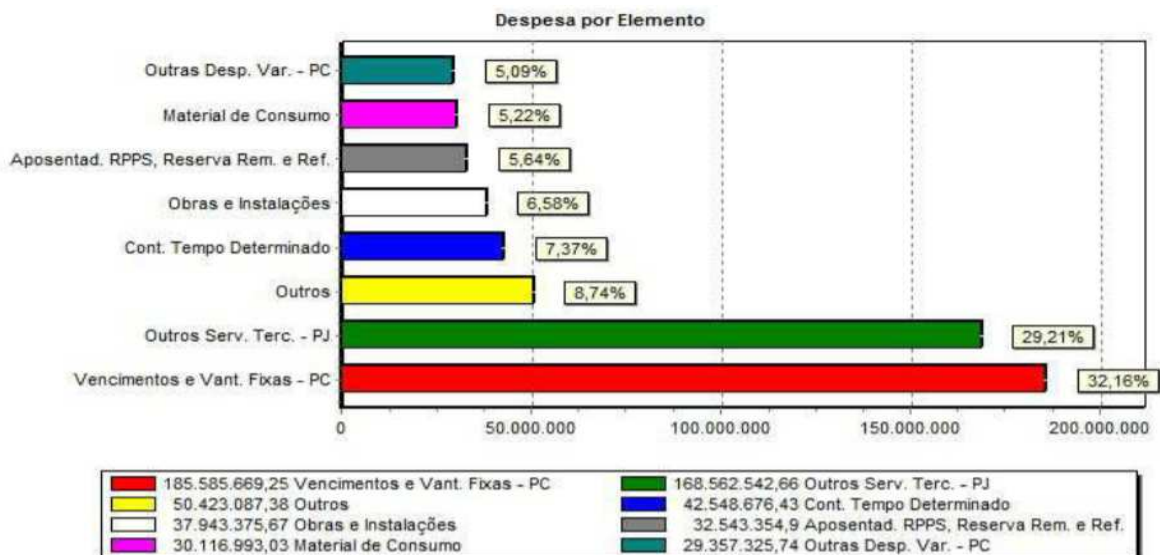
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

2.11. Quanto à natureza da despesa e por elemento, a despesa pública foi assim realizada pela administração direta e indireta:



Fonte: SAGRES



Fonte: SAGRES

2.12. Durante o exercício foram realizados **245 processos licitatórios**, envolvendo a quantia de R\$115.806.419,85. Deixou de ser encaminhado a este Tribunal o processo licitatório concorrência 09/2012 no valor de R\$9.558.213,80;

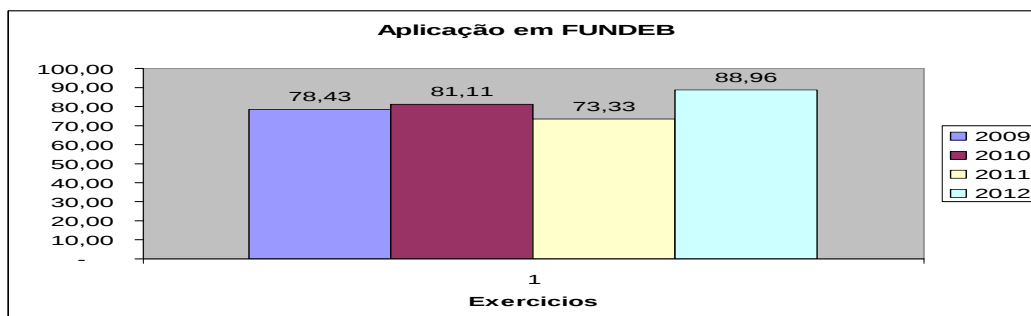


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

- 2.13. Segundo levantamento, a administração direta teria **realizado despesas sem licitação** no montante de R\$14.749.799,44, equivalente a 12,53% da despesa licitável do exercício e 5,11% da despesa orçamentária total. Em razão dos Secretários Municipais de Campina Grande **serem ordenadores de despesas**, as responsabilidades pelas despesas tidas por não licitadas estão sendo apuradas nos processos de inspeção especial de contas das respectivas Pastas;
- 2.14. Os gastos com obras e serviços de engenharia, no total de **R\$57.196.211,55**, corresponderam a **5,77%** da despesa orçamentária total geral (DOTG). Desse montante, foram pagos no exercício o valor de R\$31.074.819,50. Ressalte-se que os gastos com obras e serviços de engenharia estão sendo acompanhados por meio do Processo TC 04248/13;
- 2.15. Os **subsídios** do Prefeito foram de R\$133.753,68, equivalentes a 100% do estabelecido em lei. Já os subsídios do Vice-Prefeito foram de R\$87.567,36, correspondentes a 100% do estabelecido em lei;
- 2.16. **DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 2.16.1. **FUNDEB:** aplicação no montante de **R\$54.351.190,15**, correspondendo a **88,96%** dos recursos do FUNDEB (R\$61.096.169,21) na remuneração dos profissionais do magistério. Os gastos o FUNDEB, durante a gestão, apresentou os seguintes resultados:

Ano	Aplicação	Percentual
2009	33.013.451,49	78,43
2010	38.559.024,46	81,11
2011	44.993.542,10	73,33
2012	54.351.190,15	88,96



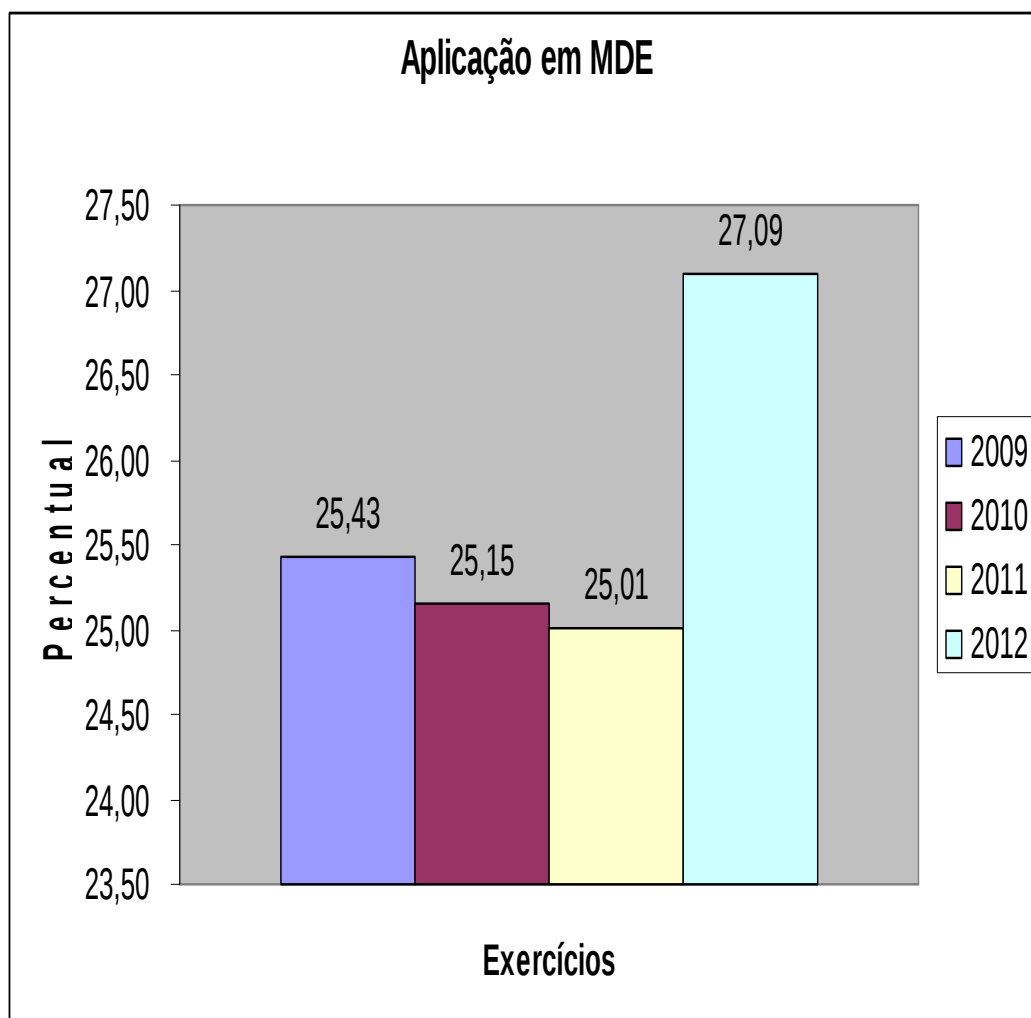


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

2.16.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE): aplicação do montante de **R\$70.112.951,23**, correspondendo a **27,09%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$258.830.353,08. Quanto ao investimento realizado na **Manutenção e desenvolvimento do ensino**, registraram-se os seguintes valores:

Ano	Aplicação	Percentual
2009	45.620.917,04	25,43
2010	52.316.136,26	25,15
2011	56.609.442,14	25,01
2012	70.112.951,23	27,09

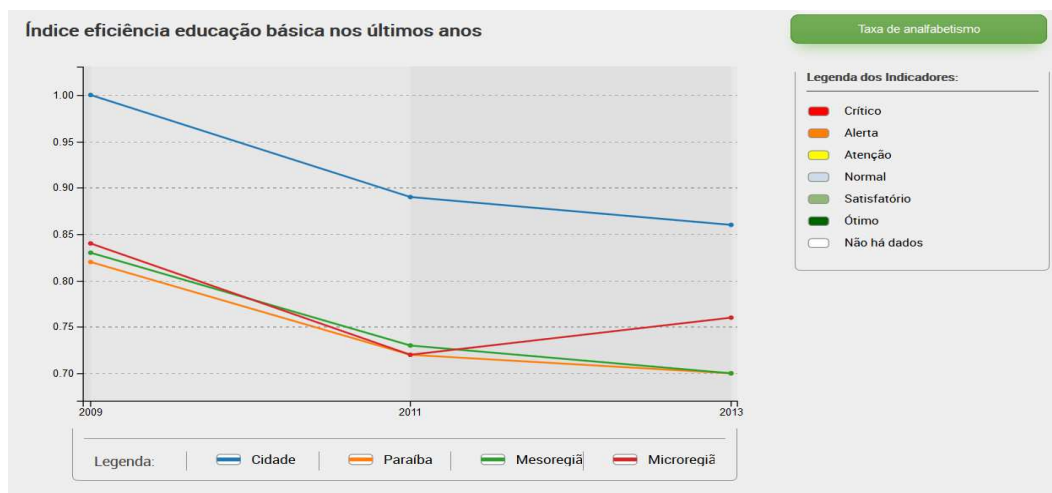
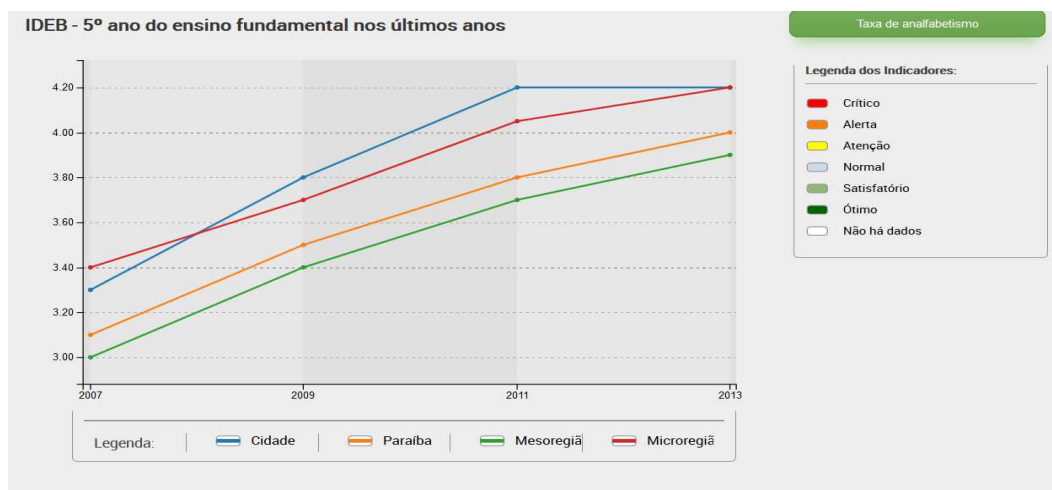
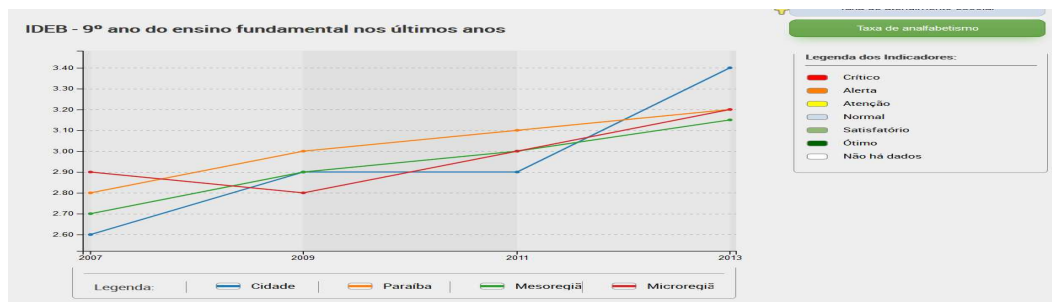




TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

Por sua vez, segundo dados do IDGPB - Educação, os indicadores de desempenho apresentaram os seguintes dados:



Conforme se pode observar, o Município apresenta índices satisfatórios na gestão dos investimentos em educação;

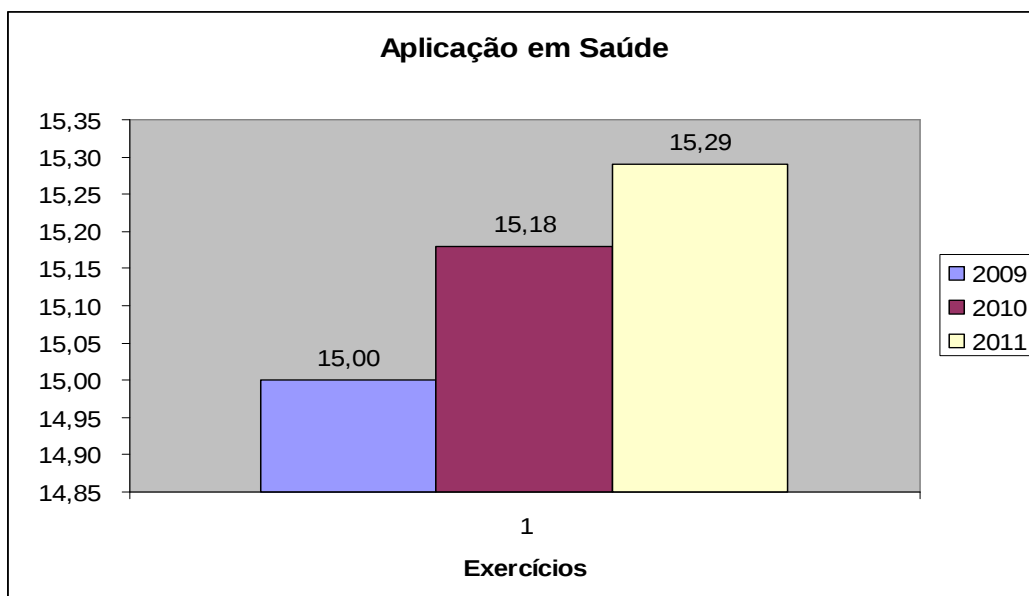


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

2.16.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE): aplicação do montante de **R\$34.116.182,50**, correspondendo a **13,18%** das receitas de impostos mais transferências. Tangente à evolução dos investimentos em Ações e Serviços de Saúde Pública, durante a gestão, apresentou-se os seguintes resultados:

Ano	Aplicação	Percentual
2009	26.869.838,47	15,00
2010	31.582.286,95	15,18
2011	34.263.697,93	15,29



2.16.4. PESSOAL: gastos com pessoal do **Poder Executivo** no montante de **R\$278.269.521,50**, sendo R\$146.877.375,06 da administração direta e R\$131.392.146,44 das entidades da administração indireta, correspondendo a **56,93%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$278.269.521,50;

2.16.5. O gasto com pessoal do ente, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$8.517.721,36, totalizou R\$286.787.242,86, correspondendo a **58,67%** da RCL;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

- 2.17. Repasse ao Poder Legislativo** no montante de R\$12.066.788,40, representando 5% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior e **112,25%** do valor fixado na LOA (R\$10.750.000,00), estando de acordo com o limite constitucional;
- 2.18.** Os relatórios resumidos da execução orçamentária (**REO**) e de gestão fiscal (**RGF**) foram publicados e encaminhados ao Tribunal de acordo com a legislação;
- 2.19.** As receitas e despesas dos **Fundos Existentes** no Município estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura e foram analisadas conjuntamente com as secretarias em processos específicos;
- 2.20.** Quanto ao controle social, existem Conselhos de Educação, do FUNDEB e de Saúde. O primeiro e o último se reuniram regularmente e todos emitiram pareceres acerca da prestação de contas enviada pela Prefeitura;
- 2.21.** Foi realizada **diligência in loco** no período de 10 a 14 de fevereiro de 2014;
- 2.22.** Há registro de **denúncias** relacionadas ao exercício sob análise conforme quadro a seguir:

Nº Processo / Doc.	Objeto	Estágio no TCE	Observação
Proc. 09291/13	DENÚNCIA sobre irregularidades no registro e execução de despesas em 2012.		Anexado ao Processo 05053/13
Proc. 05762/13	DENÚNCIA sobre supostas irregularidades em pagamento sem efetivamente ser creditado o valor devido.	Análise de defesa	
Proc. 12.336/12	DENÚNCIA sobre possíveis irregularidades na ausência de repasse de consignações de empréstimos pessoais dos servidores.	Arquivamento	
Doc. 15.835/13	DENÚNCIA sobre ausência dos repasses das contribuições pela Prefeitura à autarquia (IPSEM) na gestão municipal (2005/2008 e 2009/2012).	Análise de Defesa	Anexado ao Processo 09292/13
Doc 15.834/13	DENÚNCIA sobre possíveis irregularidades em procedimentos licitatórios entre a Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS e as empresas Mota & Lima Ltda, Eulálio & Guimarães Ltda	Análise de Defesa	Anexado ao Processo 11774/13
Doc. 22.088/12	DENÚNCIA sobre a intenção da Secretaria de Finanças acerca da utilização de recursos do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Campina Grande para o pagamento da folha de salários da Prefeitura.	Análise de Defesa	Anexado ao Processo 13.321/12
Doc. 6.306/12	Encaminha REPRESENTAÇÃO contra o ATO de impugnação ao edital da concorrência 004/2012 realizada pela Prefeitura Municipal de Campina Grande.	Julgado	Anexado ao Processo 03313/12



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

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

2.23.1. Foi consignada a existência, no Município de Campina Grande, de Regime Próprio de Previdência Social, denominado de IPSEM. Os recursos financeiros são oriundos basicamente das contribuições previdenciárias (patronal e servidor), fixadas no percentual de 20,77%. As contas anuais oriundas do IPSEM, relativas ao exercício de 2012, estão sendo examinadas em processo específico (Processo TC 04594/13);

2.23.2. Quanto às contribuições destinadas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS/INSS), a Auditoria constatou o empenho e pagamento da quantia de R\$1.924.170,38 em relação à parte do empregador, quando, segundo levantamento realizado deveria ter sido pago o montante de R\$5.759.911,93. Desta forma, haveria o repasse a menor no valor de R\$3.835.741,55;

2.24. Quanto à temática relacionada à **Transparência da Gestão Pública**, no exercício em análise, a Auditoria registrou que o município disponibilizava site oficial e Sistema de Informação ao Cidadão, porém, verificou que existiam itens da Lei 12.527/11 que não estavam sendo cumpridos, mas não observou a necessidade de consolidação no relatório inicial;

2.25. Para o exercício subsequente houve mudança de gestor em virtude da eleição do novo Prefeito, Sr. ROMERO RODRIGUES VEIGA. Ausente a comprovação de constituição da Comissão de Transição, conforme exigência do art. 1º da Resolução Normativa RN - TC 09/2012;

2.26. Ao término da análise enviada, a Auditoria apontou a **ocorrência** das **restrições**, bem como sugeriu a adoção das seguintes medidas:

a) Encaminhamento ao Ministério Público Comum das constatações registradas nos itens 17.34 a 17.37 (Emissão de cheques sem a devida provisão de fundos, fraude em documentos públicos, despesas irregulares e não comprovadas, entre outras), acompanhado da documentação pertinente, tendo em vista a gravidade dos fatos constatados;

b) Revisão do art. 5º da Resolução Normativa RN - TC 07/09, que trata dos documentos enviados por meio eletrônico ao TCE/PB, no sentido de que sejam apresentados os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

originais, gerados pelos Bancos, dos extratos bancários e respectivas aplicações financeiras, mencionados no inciso XIV, para que seja evitada a ocorrência das irregularidades constatadas neste relatório no que pertine a ocorrência de fraude em extratos bancários enviados a esta Corte de Contas.

3. Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, foram notificados o Sr. ROMERO RODRIGUES VEIGA, o Sr. VENEZIANO VITAL DO REGO SEGUNDO NETO e a Sra. MARIA DO SOCORRO NASCIMENTO BRITO. Apenas o ex-Prefeito apresentou defesa às fls. 1166/1494. Depois de examiná-la, o Órgão Técnico emitiu novo relatório (fls. 1500/1529), concluindo pela permanência das seguintes **irregularidades**:

3.01. Responsabilidade atribuída ao Sr. Veneziano Vital do Rego Segundo Neto:

- a) Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica;
- b) O montante efetivamente aplicado (pago) em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 13,37% da receita de impostos, inclusive transferências, não atendendo ao mínimo exigido constitucionalmente, que corresponde a 15%. O percentual de aplicação apontando na instrução inicial compreendia 13,18%;
- c) Ausência de encaminhamento da programação anual de saúde ao Conselho Municipal de Saúde;
- d) Contratação de pessoal caracterizando burla ao instituto do concurso público;
- e) Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pelos arts. 19 e 20 da LRF;
- f) Insuficiência financeira para pagamentos de obrigações de curto prazo no último ano do mandato, no montante de R\$37.962.614,25;
- g) Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no montante de R\$13.072.393,63;
- h) Descumprimento das regras de transmissão de cargos estabelecidas em Resolução deste Tribunal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

3.02. Responsabilidade atribuída ao Sr. Romero Rodrigues Veiga:

- i) Não encaminhamento, ao Tribunal de Contas, de procedimentos licitatórios realizados;
- j) Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas;
- k) Descumprimento das regras de transmissão de cargos estabelecidas em Resolução deste Tribunal.

4. A Auditoria ainda sugeriu **recomendações** ao atual Prefeito, Sr. **Romero Rodrigues Veiga**, para incentivar o Conselho do FUNDEB a se reunir regularmente.

5. A Auditoria também recomendou ao Tribunal:

5.01. Enviar ao Ministério Público Comum, para a adoção de medidas no âmbito de sua competência, notadamente quanto às irregularidades constantes no item 16.3 e itens correlatos no item 17 (Emissão de cheques sem a devida provisão de fundos, fraude em documentos públicos, despesas irregulares e não comprovadas, entre outras);

5.02. Determinar a abertura de um processo de inspeção especial, no sentido de apurar a existência de situações similares em exercícios anteriores;

5.03. Rever o art. 5º, da Resolução Normativa RN - TC 07/09, que trata dos documentos enviados por meio eletrônico ao TCE/PB, no sentido de que sejam apresentados os originais, gerados pelos Bancos, dos extratos bancários e respectivas aplicações financeiras, mencionados no inciso XIV, para que seja evitada a ocorrência das irregularidades constatadas neste relatório no que pertine a ocorrência de fraude em extratos bancários enviados a esta Corte de Contas.

6. Na sequência, o Sr. VENEZIANO VITAL DO REGO SEGUNDO NETO apresentou petição habilitando novos advogados e posteriormente protocolou documentação adicional (Documento TC 48472/15), trazendo elementos adicionais à sua defesa anterior. O Relator deferiu a juntada da documentação apenas para subsidiar a apreciação do Ministério Público junto ao TCE/PB.

7. Chamado a se pronunciar, o **Ministério Público**, por meio da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, lavrou Parecer de fls. 1533/1546, opinando pela: **a) Emissão de parecer contrário** à aprovação das contas; **b) Declaração de atendimento parcial** aos preceitos da LRF; **c) Aplicação de multa** ao Sr. VENEZIANO VITAL DO REGO SEGUNDO NETO, com fulcro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

no art. 56, II, **d) Aplicação de multa** ao atual Prefeito Sr. ROMERO RODRIGUES VEIGA, com fulcro no artigo 56, II da LOTCE; **e) Recomendações** à atual gestão para não mais incorrer nas irregularidades constatadas; **f) Comunicar** à Receita Federal do Brasil acerca dos apontamentos sobre as contribuições devidas ao INSS; **g) Comunicar** ao Instituto de Previdência Municipal para adoção de medidas administrativas em relação às contribuições previdenciárias não recolhidas pelo Município; e **h) Informar** ao Ministério Público Comum para as providências cabíveis à manutenção de prestadores de serviços nos quadros do Município por tempo prolongado, em detrimento da realização de concurso público.

8. Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes **resultados** em exercícios anteriores:

Exercício 2005: Processo TC 02368/06. Parecer PPL - TC 81/2008 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 560/2008 (várias deliberações, inclusive **multa** de R\$2.805,10).

Exercício 2006: Processo TC 02547/07. Parecer PPL - TC 00070/09 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00540/09 (várias deliberações, inclusive **multa** de R\$5.610,20).

Exercício 2007: Processo TC 02117/08. Parecer PPL - TC 00137/10 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00684/10 (várias deliberações, inclusive **multa** de R\$8.415,30).

Exercício 2008: Processo TC 02922/09. Parecer PPL - TC 00138/10 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00686/10 (várias deliberações, inclusive **multa** de R\$2.805,10).

Exercício 2009: Processo TC 05083/10. Parecer PPL - TC 00091/12 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00380/12 (várias deliberações, inclusive **multa** de R\$2.805,10).

Exercício 2010: Processo TC 03623/11. Parecer PPL - TC 00234/12 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00893/12 (várias deliberações).

Exercício 2011: Processo TC 03089/12. Parecer PPL - TC 00223/13 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00875/13 (várias deliberações).

9. O processo foi **agendado** para a presente sessão, efetuadas as comunicações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

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 fiscal¹, 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 nº 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 05053/13

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 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*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

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 cumprimento 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 dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas”, ao Prefeito somente lhe coube a primeira, pois as tarefas de captar receitas e ordenar despesas foram delegadas aos auxiliares do Poder Executivo (Secretários e outros). Assim, no momento, cabe a análise para fins de emissão de parecer prévio, sem prejuízo da emissão de acórdão sobre a gestão fiscal e outras deliberações.

Feita esta introdução, passa-se a análise dos fatos cogitados na presente prestação de contas que remanesceram depois de examinada a defesa, agrupando-os pela similitude quando for o caso.

O Órgão de Instrução apontou a ocorrência de **informações divergentes dos créditos adicionais suplementares cadastradas no SAGRES** daquelas descritas nos decretos de abertura de créditos adicionais. Em sua defesa, o interessado alegou que, de fato, ocorreu a falha que ocasionou uma diferença nos valores referentes às aberturas de créditos adicionais suplementares. A Auditoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

concluiu que a falha foi consequência da não adoção de controles básicos por parte do setor contábil. Não obstante, a contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, assim, como se observa, a falha em apreço não trouxe maiores repercussões quando da efetiva execução orçamentária do Município, cabendo **recomendações** no sentido de não repetir as falhas apontadas.

A Unidade Técnica de Instrução suscita o não alcance do **percentual mínimo exigido para aplicação de recursos de impostos mais transferências em ações e serviços públicos de saúde.**

O limite mínimo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi introduzido pela EC 29/2000, por meio da qual o legislador constitucional derivado estabeleceu para os Municípios, a partir de 2004, a aplicação mínima de 15% de recursos de impostos próprios e repartidos nesta finalidade. As novas diretrizes mencionam desde as regras de guarda de recursos (transferências de recursos arrecadados à conta de Fundo de Saúde) até sua utilização, exaltando, claramente, tanto a melhoria das ações e serviços públicos de saúde (finalidade), quanto a formas especiais de execução orçamentária e controle (meios). Em 2012, tais preceitos constitucionais foram regulamentados pela Lei Complementar 141.

Segundo levantamento técnico, produzido pelos peritos dessa Corte de Contas, após análise da defesa apresentada, teriam sido aplicados os valores de R\$34.116.182,50. Confrontando tais quantitativos com o montante obtido das receitas de impostos mais as transferências recebidas no exercício em questão, cuja cifra foi de R\$255.207.406,20 (v. quadro demonstrativo de fl. 1515), obtém-se o percentual **13,37%** para Saúde.

Em sua peça de defesa, o gestor pleiteia a exclusão de alguns valores da receita base apurada pela Auditoria para aferição dos percentuais, bem como reivindica a adição de determinados gastos até então não considerados.

Na hipótese de exclusão de valores da receita base, o gestor interessado solicitou a exclusão do numerário correspondente à transferência de 1% do FPM previsto na alínea “d”, I, art. 159 da CF, exclusão acatada pela Auditoria. **Desta forma, a receita base a ser considerada para apuração dos percentuais de investimento em saúde no presente exercício é de R\$255.207.406,20 (258.830.353,08 – 3.622.946,88).**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

Ultrapassada a temática da exclusão de valores, passe-se ao exame do pedido defensivo para acréscimo de gastos.

Segundo levantamento realizado pela Auditoria, os gastos com ações e serviços de saúde pública estariam assim compostos:

Aplicações em Saúde	Valor - R\$
1. Receita de Impostos e Transferências	258.830.353,08
2. Dedução da receita de 1% do FPM	3.622.946,88
3. (=) Base de cálculo	255.207.406,20
4. Despesas empenhadas na Função Saúde	232.783.906,82
5. Despesas custeadas com outros recursos	184.989.587,73
Recurso do SUS	179.160.391,39
Recursos de Operações de Crédito	-
Outros recursos	5.829.196,34
6. Restos a Pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos de imposto (15%)	3.485.557,73
7. Adições da Auditoria	-
8. Exclusões da Auditoria	-
9. Outros ajustes à Despesa	10.192.578,86
10. Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde (4)	34.116.182,50
11. Percentual de aplicação em Saúde (9/3*100)	13,37

No que se refere ao montante de R\$10.192.578,86 que compõe o item “9” (outros ajustes de despesas), tais valores foram excluídos pelo Órgão Técnico em razão das despesas terem sido pagas com fontes de recursos que não constituem impostos e transferências, quais sejam:

Descrição das contas	Valor
11.743-9 – FMS – Recursos Próprios	1.022.290,70
205-4 – FMS – Recursos Próprios Folha	9.170.288,16
Total	10.192.578,86

Após se debruçar sobre os argumentos defensivos, a Auditoria os rechaçou, mantendo seu entendimento inicial. Assim, segundo levantamento do Órgão Técnico, os valores considerados que ingressaram nas contas estão assim descritos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

Em relação à CONTA Nº 11.743-9	VALOR – R\$
11.588-6 – FUS	80.000,00
13.843-6 - PMCG ICMS	1.151.000,00
85.007-1 - FPM	1.115.000,00
20.937-6 – PMCG ALIENAÇÃO	2.850.000,00
624004-9 – FMS – FNS/BLMAC – MED/ALTA	46.000,00
Transferência	700.000,00
Depósito on line	465,45
TOTAL	5.942.465,45
Em relação à CONTA Nº 205-4 FMS Recursos Próprios	VALOR – R\$
11.588-6 – FUS	13.533.986,50
Transf. Valores entre contas	851.000,00
Transf. Elet. Disp. Reme. PM e c/grande mov	878.000,00
Remet. PMCG ICMS	3.610.000,00
Sec. Saúde Rec. Próprios	1.160.000,00
Pref. Mun. Campina	435.000,00
85.007-1 - FPM	3.550.500,00
TOTAL	24.018.486,50

De início, o Fundo Municipal de Saúde utiliza 04 (quatro) contas para movimentar os recursos para aplicação em ações e serviços de saúde, quais sejam FUS BB 11.588-6, BB 11.743-9, CEF 116-6 e Bradesco 205-4.

Em relação à conta BB 11.743-9, foram consideradas, pela Auditoria, as despesas com pagamentos que tiveram origem das contas c/c 11.588-6 – FUS , 13.843-6 - ICMS e 85.007-1 – FPM, excluindo as demais que totalizaram R\$1.022.290,70.

Tangente à conta 11.743-9, a Auditoria excluiu os montantes de R\$700.000,00 e R\$465,45, pois entendeu que não restou demonstrada a origem dos recursos. Entretanto, em que pese o posicionamento do Órgão Técnico, não se pode deixar de considerar tais cifras em razão unicamente de não se saber quais são suas origens. Conforme levantamento produzido pela Auditoria (quadro de fl. 157), foram realizadas, no exercício em comento, despesas em ações e serviços públicos de saúde no montante de R\$232.783.906,82, do qual deduziu-se a quantia de R\$179.160.391,393, **por se tratar de recursos vinculados a programas e convênios.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

Ora, consoante se verifica, a Auditoria já excluiu do montante aplicado em saúde os valores atrelados a programas e convênios, de forma que as quantias questionadas não se inserem nele. Não há motivo, pois, para desconsiderar o restante na apuração do índice.

Em relação à c/c Bradesco 205-4, segundo o Órgão de Instrução, os extratos demonstraram que a conta recebeu recursos na quantia de R\$24.018.486,50, este foi o valor considerado pela Auditoria, apesar da defesa alegar que os ingressos na conta foram de R\$29.864.774,66. Entretanto, as despesas que foram consideradas pela Auditoria, para efeito de composição dos gastos com saúde realizados com recursos de impostos e transferências, equivaleram a R\$20.694.486,50 (c/c 11.588-6 - FUS, 13.843-6 - ICMS e 85.007-1 – FPM). As demais não foram consideradas em **razão de não saber a origem dos recursos**, haja vista que por aquelas contas da Prefeitura transitaram recursos de diversas fontes, assim, houve uma exclusão de R\$9.170.288,16.

Entretanto, em relação à exclusão dos valores na ordem de R\$9.170.288,16, verifica-se que a conta Bradesco 205-4 FMS- Recursos Próprios Folha, é utilizada pelo Município, de forma transitória, para realização dos pagamentos da folha de pessoal. Assim, por sua característica, apenas o valor líquido apurado da folha de pagamento é transferido, registrando, no entanto, o montante empenhado pelo valor bruto, conforme regras estabelecidas pela Lei 4.320/64. Segundo consta no sistema SAGRES foram empenhados e pagos o montante de R\$29.864.774,66. Porém, a Auditoria utilizou, como base de cálculo, apenas os valores depositados na conta bancária que somou a importância de R\$24.018.486,50, excluindo, ainda, em razão de não saber a origem dos recursos, os valores de R\$851.000,00, R\$878.000,00, R\$1.160.000,00 e R\$435.000,00, que totalizaram R\$3.324.000,00, chegando, ao final, ao valor aplicado de R\$20.694.486,50. No entanto, a temática relativa à exclusão de valores pelo motivo citado, já fora tratada anteriormente, assim não cabendo a exclusão dos valores elencados. Quanto ao montante restante, R\$5.846.288,16, a exclusão é indevida, pois assim o fazendo, estariam sendo considerados os pagamentos das folhas de pessoal apenas pelo montante líquido, quando o correto é considerar o valor bruto. Assim não cabe a exclusão do montante de R\$5.846.288,16.

Por conseguinte, acrescentando o somatório de tais quantias R\$700.465,45 (Conta 11743-9), R\$9.170.288,16 (Conta FMS 205-4) ao valor já apontado pela Auditoria à fl. 1515 (R\$34.116.182,50), chega-se ao montante de R\$43.986.936,11, **aplicado em ações e serviços públicos de saúde, correspondente ao percentual de 17,24% sobre o valor da base de cálculo (R\$255.207.406,20). Assim o percentual foi de 17,24%.** Com base no explicitado, evidencia-se que **restou alcançado** o índice para investimentos mínimos de 15% em ações e serviços públicos de saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

Em relação à **ausência de encaminhamento da programação anual de saúde** ao Conselho Municipal de Saúde, a defesa alega que tal ponto deveria ser tratado na prestação de contas da Secretaria de Saúde, pois seria de responsabilidade do então Secretário. A defesa anexou comprovação de que os instrumentos de planejamento e execução da Secretaria de Saúde eram encaminhados ao Conselho Municipal de Saúde. A Auditoria verificou que foram encaminhados os relatórios citados pelo interessado, no entanto não há referência à Programação Anual de Saúde. A Programação Anual de Saúde é exigência contida na Lei Complementar 141/2012, entretanto diante dos outros relatórios encaminhados pelo interessado bem como a comprovação da elaboração da Programação de Saúde Plurianual, a falha pode ser superada, sem prejuízo das devidas **recomendações** aos gestores para que cumpram as exigências contidas na Lei Complementar 141/2012.

Quanto à questão **de contratação de pessoal sem prévia aprovação em concurso público**, atualmente, o tema está sendo objeto de análise no âmbito do processo específico de Inspeção Especial de Gestão de Pessoal (Processo TC 12105/09). Segundo relatório produzido pelo Órgão Técnico, o quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Campina Grande, estava assim composto:

EVOLUÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL					
VÍNCULO	ANO				
	2009	2010	2011	2012	2013*
CONTRATADOS	1.494	856	188	331	2.841
EFETIVOS	6.692	6.552	6.610	6.812	8.672
COMISSIONADOS	536	569	554	569	446
À DISPOSIÇÃO	-	-	47	45	35
TOTAL	8.722	7.977	7.399	7.757	11.994

* Dados até junho/2013.

Como se pode observar, houve uma redução significativa dos servidores contratados no exercício de 2012 quando comparado com a quantidade registrado no ano de 2009.

Apontou-se a ocorrência de **gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pelos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal**, o percentual encontrado pelo Órgão Técnico atingiu o índice de 56,93% Poder Executivo e 61,14% do Município.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

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

Em sua defesa, o interessado questionou a inclusão, no gasto com pessoal, das despesas relacionadas à contratação de empresas para prestação de serviços de porteiro, recepcionista, auxiliar de serviços gerais e motoristas, haja vista que nenhuma dessas atividades consta no plano de cargo e carreiras dos profissionais lotados na pasta da Secretaria de Saúde Municipal. O Órgão Técnico não acatou os argumentos apresentados, entendendo que os serviços prestados são típicos da Administração, citando, ainda, a decisão proferida no Processo TC 04705/06, que se encontra em Recuso de Revisão.

A respeito da temática, o Ministério Público de Contas, em parecer da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, fls. 1533/1546, entendeu que *as atividades que foram objeto de terceirização não compõem o quadro de pessoal da saúde do Município de Campina Grande, conforme se observa da lista de cargos constante em anexo do mencionado plano.*

Nos termos do §1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “outras despesas de pessoal”.

Com o escopo de definir o alcance da aludida norma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias da União nº 9.995, de 25 de julho de 2000, em seu artigo 64, assim dispôs:

Art. 64. O disposto no § 1º do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000, aplica-se exclusivamente para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal, independentemente da legalidade ou validade dos contratos.

Parágrafo único. Não se considera como substituição de servidores e empregados públicos, para efeito do caput, os contratos de terceirização relativos a execução indireta de atividades que, simultaneamente:

I – sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

II – não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou quando se tratar de cargo ou categoria extinto, total ou parcialmente.

Por sua vez, o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, válido para o exercício de 2012, estabeleceu os seguintes critérios cumulativos para exclusão dos gastos com contratos de terceirização do cômputo da despesa com pessoal:

A LRF não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades que, simultaneamente:

a) sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade (atividades-meio), na forma de regulamento, tais como: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática – quando esta não for atividade-fim do órgão ou Entidade – copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações;

b) não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou seja, relativas a cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente; e

c) não caracterizem relação direta de emprego como, por exemplo, estagiários

E concluiu que:

As despesas decorrentes de terceirizações que preencham simultaneamente os requisitos acima descritos são consideradas lícitas e, portanto, excluídas do cômputo dos gastos com pessoal. Caso algum pressuposto não seja atendido, as contratações de prestação de serviços que tenham por objetivo a execução indireta de atividades serão tidas por ilegais, devendo os respectivos pagamentos ser computados como gastos de pessoal.

No caso dos autos, as atividades terceirizadas reúnem as exigências que autorizam a execução indireta, nos moldes outrora delineados, motivo por que as despesas com terceirização não devem ser computadas no somatório dos gastos com pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

Com a exclusão de tais gastos, vê-se que o Município não ultrapassou o limite de gastos com pessoal, devendo ser desconstituída a irregularidade apontada pela Unidade de Instrução.

Em todo caso, ao verificar o Relatório Inicial produzido pelo Órgão Técnico, no Processo de Prestação de Contas exercício de 2013 da Prefeitura Municipal de Campina Grande, (Processo TC 04611/14), fl. 984, observou-se uma ligeira redução do percentual de gastos com pessoal registrando um percentual de 54,42% do Poder Executivo e 57,76% do Município. Assim, cabe **recomendação** ao atual gestor no sentido de cumprir as exigências estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Acerca da **insuficiência financeira**, convém trazer à baila ser o balanceamento das contas públicas, como resultado de uma visão liberal de Estado, um dogma na atualidade. Foi definitivamente incorporado ao sistema orçamentário pátrio pela entrada em vigor da Lei Complementar 101/2000. A preocupação de manter o Estado (*lato sensu*) com equilíbrio financeiro, em regra gastando não mais do que arrecada, por meio de ações planejadas e transparentes, é exigência da novel legislação, dirigida aos encarregados da gestão pública nos três níveis de governo, sob pena de responsabilidade, segundo a LC 101/2000, art. 1º, § 1º:

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 consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim lecionou o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, digno 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”.²

² 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 05053/13

No caso, faz-se necessário observar que, da receita total prevista no orçamento de 2012 (R\$830.528.234,00), o Município arrecadou tão-somente 68,86%. Na outra ponta, observada tal tendência arrecadatória, o Município realizou 69,48% do total das despesas fixadas, de forma que **não houve distorção significativa** do equilíbrio entre a receita e despesa.

Nesse contexto, levando-se em consideração a acentuada frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício, o montante apontado não comprometeu o equilíbrio das contas do ente. Não obstante, levando em consideração apenas o Poder Executivo, excluindo a Administração Indireta, o resultado registra uma suficiência financeira, haja vista que, conforme demonstrativo da dívida flutuante, fls. 124, o saldo para o exercício seguinte foi de R\$40.281.783,85, enquanto que as disponibilidades registradas somam R\$46.943.343,92. Assim, cabem **recomendações** no sentido de envidar esforços em manter o equilíbrio das contas públicas, bem como maior controle na execução orçamentária da administração indireta, observando os ditames contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tangente ao **não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência**, o gestor informou que providenciou parcelamentos dos débitos junto ao INSS e ao Instituto Próprio de Previdência. Em consulta ao Sistema SAGRES, verifica-se que o Município, durante o período de 2009 a 2012, pagou os seguintes montantes de encargos previdenciários:

Ano	Entidade	CPF/CNPJ	Nome do credor	Empenhado	Pago
2009	Prefeitura Municipal de Campina Grande	41134826000120	IPSEM-INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS	R\$ 10.608.676,96	R\$ 10.608.676,96
2010	Prefeitura Municipal de Campina Grande	41134826000120	IPSEM-INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS	R\$ 17.304.659,14	R\$ 15.742.292,61
2011	Prefeitura Municipal de Campina Grande	41134826000120	IPSEM-INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS	R\$ 13.857.911,67	R\$ 13.857.911,67
2012	Prefeitura Municipal de Campina Grande	41134826000120	IPSEM-INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS	R\$ 15.940.749,80	R\$ 15.385.556,01
				R\$ 57.711.997,57	R\$ 55.594.437,25

Ano	Entidade	CPF/CNPJ	Nome do credor	Empenhado	Pago
2009	Prefeitura Municipal de Campina Grande	29979036016306	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 3.520.456,08	R\$ 3.520.456,08
2010	Prefeitura Municipal de Campina Grande	29979036016306	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 5.181.617,67	R\$ 5.181.617,67
2011	Prefeitura Municipal de Campina Grande	29979036016306	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 3.597.528,92	R\$ 3.571.664,10
2012	Prefeitura Municipal de Campina Grande	29979036016306	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 5.605.726,58	R\$ 5.605.726,58
				R\$ 17.905.329,25	R\$ 17.879.464,43

Nesse contexto, observa-se que a Prefeitura de Campina Grande entre 2009 e 2012 envidou esforços para adimplir suas obrigações previdenciárias junto aos Órgãos Previdenciários, não sendo o caso, pois, de tal mácula repercutir negativamente em absoluto na prestação de contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

Em relação ao **descumprimento das regras relativas à transmissão de cargo** estabelecida em Resolução do Tribunal de Contas, o Órgão Técnico informou que, por meio do Documento TC 29188/14, solicitou, ao então Prefeito municipal Sr. ROMERO RODRIGUES VEIGA, informações e documentos pertinentes ao processo de transição de governo da gestão anterior para a atual, no entanto, o gestor não atendeu ao pedido da Auditoria. Tal fato também foi imputado ao ex-gestor Sr. VENEZIANO VITAL DO REGO SEGUNDO NETO, no entanto, este apresentou cópias de publicações de reportagens em jornais locais (fls. 1261/1274) indicando a realização de procedimentos para a transição do cargo. Como podemos observar, a respeito do tema, o atual gestor não se pronunciou a respeito. Assim, cabem **recomendações** no sentido de que em futuras transições sejam observadas as normas estabelecidas pela Resolução deste Tribunal para que ocorra um regular e transparente processo de transição.

Por fim, quanto ao não encaminhamento, ao Tribunal, do procedimento licitatório concorrência 09/2012, cujo objeto diz respeito a OBRAS DE DRENAGEM PLUVIAL, MACRODRENAGEM DA CANALIZAÇÃO DO CÓRREGO DE SANTA ROSA - CAMPINA GRANDE-PB, homologada em favor da empresa Andrade Galvão Engenharia Ltda, no montante de R\$9.558.213,80 (fls. 197), cabe recomendação ao atual gestor para encaminhar a este Tribunal a licitação acima indicada.

À **guisa de conclusão**, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05053/13

*contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.*³

Informo, por fim, que já foi determinada a abertura de um processo de inspeção especial, no sentido de apurar a existência de situações similares em exercícios anteriores sobre fraudes em extratos bancários.

Por todo o exposto, sobre a prestação de contas do Senhor VENEZIANO VITAL DO REGO SEGUNDO NETO, na qualidade de Prefeito do Município de **Campina Grande**, relativa ao exercício de **2012**, VOTO para que o este Tribunal, decida: **1) DECLARAR** como índice para investimentos mínimos em ações e serviços públicos de saúde o percentual de **17,24%**; **2) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da LRF, por motivo da insuficiência financeira e falhas na elaboração de demonstrativos de gestão fiscal; **3) RECOMENDAR** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Campina Grande no sentido de evitar toda e qualquer ação administrativa que, em similitude com aquelas ora debatidas, venham macular as contas de gestão, de encaminhar a documentação solicitada pela Auditoria, tangente ao procedimento licitatório reclamado e incentivar o Conselho do FUNDEB a se reunir regularmente; **4) COMUNICAR** à Receita Federal e ao IPSEM os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; **5) COMUNICAR** ao Ministério Público Comum, para a adoção de medidas no âmbito de sua competência, os fatos sobre a emissão de cheques sem a devida provisão de fundos, fraude em documentos públicos, despesas irregulares e não comprovadas, entre outros; **6) RECOMENDAR** à Presidência do TCE/PB avaliar o art. 5º, da Resolução Normativa RN - TC 07/09, que trata dos documentos enviados por meio eletrônico ao TCE/PB, no sentido de que sejam apresentados os originais, gerados pelos Bancos, dos extratos bancários e respectivas aplicações financeiras, mencionados no inciso XIV, para que seja evitada a ocorrência de fraude em extratos bancários enviados a esta Corte de Contas; e **7) 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. Na sessão, o conselheiro Fernando Rodrigues Catão sugeriu a aplicação de multa, ao gestor, o que não foi acompanhando pelos demais Conselheiros.

³ “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 05053/13

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05053/13**, sobre a prestação de contas do Prefeito Municipal de **Campina Grande**, Senhor VENEZIANO VITAL DO REGO SEGUNDO NETO, relativa ao exercício de **2012**, com impedimento declarado pelo Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-Pb), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1) DECLARAR como índice para investimentos mínimos em ações e serviços públicos de saúde o percentual de **17,24%**;

2) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, por motivo da insuficiência financeira e falhas na elaboração de demonstrativos de gestão fiscal;

3) RECOMENDAR à atual gestão da Prefeitura Municipal de Campina Grande no sentido de evitar toda e qualquer ação administrativa que, em similitude com aquelas ora debatidas, venham macular as contas de gestão, de encaminhar a documentação solicitada pela Auditoria, tangente ao procedimento licitatório reclamado e incentivar o Conselho do FUNDEB a se reunir regularmente;

4) COMUNICAR à Receita Federal e ao IPSEM os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

5) COMUNICAR ao Ministério Público Comum, para a adoção de medidas no âmbito de sua competência, os fatos sobre a emissão de cheques sem a devida provisão de fundos, fraude em documentos públicos, despesas irregulares e não comprovadas, entre outros;

6) RECOMENDAR à Presidência do TCE/PB avaliar o art. 5º, da Resolução Normativa RN - TC 07/09, que trata dos documentos enviados por meio eletrônico ao TCE/PB, no sentido de que sejam apresentados os originais, gerados pelos Bancos, dos extratos bancários e respectivas aplicações financeiras, mencionados no inciso XIV, para que seja evitada a ocorrência de fraude em extratos bancários enviados a esta Corte de Contas; e

7) 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.

Em 15 de Junho de 2016



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



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 Eletronicamente

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

Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL