

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 04900/21*

Origem: Prefeitura Municipal de São Bentinho

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2020

Responsável: Giovana Leite Cavalcanti Olímpio (ex-Prefeita)

Interessadas: Elisângela Nascimento Trigueiro (ex-Gestora do FMS – 01/01 a 03/08)

Láís Nóbrega Vieira da Costa (ex-Gestora do FMS – 04/08 a 31/12)

Contador: Rogério Lacerda Estrela Alves (CRC/PB 7327/O)

Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de São Bentinho. Exercício de 2020. 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. Necessidade de melhoria no cadastro de obras. Atendimento integral da LRF. Regularidade das contas. Recomendação. Informação.

ACÓRDÃO APL – TC 00476/22**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da **prestação de contas** anual da Senhora GIOVANA LEITE CAVALCANTI OLÍMPIO, na qualidade de Prefeita do Município de **São Bentinho**, relativa ao exercício de **2020**.
2. Durante o exercício de 2020 foi realizado o acompanhamento da gestão (Processo TC 00405/20), com diversos achados de auditoria, a feitura de **05 relatórios de acompanhamento** e a emissão de **29 alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2020, houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório Inicial** às fls. 3836/3873, da lavra do Auditor de Controle Externo (ACE) Glauco Antonio de Carvalho Xavier, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACE Adjailtom Muniz de Sousa, 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 PLENO

PROCESSO TC 04900/21

4. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:
- 4.1. A **prestação de contas** foi encaminhada em 22/03/2021, dentro do prazo legal, instruída pelos documentos regularmente exigidos;
 - 4.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2020) o Município possui 4.404 **habitantes**, sendo 3.027 habitantes da zona urbana e 1.377 habitantes da zona rural;
 - 4.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 466/2019) estimou a receita em R\$20.576.315,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$10.288.157,50 correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;
 - 4.4. Foram **abertos** créditos adicionais no montante de R\$3.475.750,48 (R\$2.602.181,00 suplementares, R\$516.000,00 especiais e R\$357.569,48 extraordinários), sendo utilizados R\$1.841.354,91. Os créditos adicionais contaram com autorização legislativa e indicação da fonte de recurso;
 - 4.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$18.357.812,38, sendo R\$16.346.055,96 em receitas **correntes** (R\$1.999.201,87 do Fundo Municipal de Saúde - FMS), já descontada a transferência do montante de R\$2.024.920,42 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$2.011.756,42 em receitas de **capital** (R\$1.344.151,72 do FMS);
 - 4.6. A **despesa executada** totalizou R\$17.644.646,52, sendo R\$815.985,50 do Poder Legislativo e R\$5.006.906,74 do FMS. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$15.967.077,97 em despesas **correntes** (R\$815.985,50 do Poder Legislativo e R\$4.638.005,12 do FMS), e R\$1.677.568,55 em despesas de **capital** (R\$0,00 do Poder Legislativo e R\$368.901,62 do FMS);
 - 4.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 3,88% (R\$713.165,86) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$3.384.831,75, distribuído entre caixa (R\$17.814,25) e bancos (R\$3.367.017,50); e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$2.258.402,15;

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 04900/21*

- 4.8.** Foram realizados 24 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$4.839.501,96 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016;
- 4.9.** Os gastos com **obras e serviços de engenharia**, no exercício, totalizaram R\$1.010.523,27, correspondendo a 6% da Despesa Orçamentária Total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na Resolução Normativa RN - TC 06/2003;
- 4.10.** Os **subsídios** percebidos pela Prefeita foram de R\$180.000,00, já os da Vice-Prefeita foram de R\$90.000,00, não sendo indicado excesso;
- 4.11. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 4.11.1 FUNDEB:** aplicação do montante de R\$3.054.724,59, correspondendo a **91,85%** dos recursos do FUNDEB (R\$3.325.729,37) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$0,00 (0 % da receita do fundo), atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;
- 4.11.2 Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$3.418.187,97 correspondendo a **30,68%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$11.141.335,25;
- 4.11.3 Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$2.075.320,31, correspondendo a **19,97%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$10.389.564,29);
- 4.11.4 Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder **Executivo** de R\$7.739.822,66, correspondendo a **47,34%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$16.346.055,96;
- 4.11.5 Pessoal (Ente):** gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$548.407,64 (**3,35%**), totalizou R\$8.288.230,30, correspondendo a **50,7%** da RCL;
- 4.11.6** Com a adição das obrigações patronais, o percentual do Município passaria para **62,3%** e o do Executivo para **58,25%**;



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 04900/21

4.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de **288** servidores:

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Comissionado	85	104	22%	97	-7%	87	-10%	2%
Contratação por excepcional interesse público	31	57	84%	55	-4%	35	-36%	13%
Efetivo	156	158	1%	158	%	158	%	1%
Eletivo	7	7	%	8	14%	8	%	14%
TOTAL	279	326	17%	318	-2%	288	-9%	3%

4.13. Foi comprovada a entrega dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentárias (REO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscal (SICONFI);

4.14. Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11, o exame do cumprimento 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, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta;

4.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$3.484.033,65**, representando **21,31%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 22,15% e 77,85%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, apresentando um decréscimo de 16,93% em relação ao exercício anterior, com a seguinte composição, principais credores e limites legais:

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	2.712.307,82	16,59	19.615.267,15	120%
Concessões de Garantias				
Operações de Crédito (exceto ARO)				
Operações ARO*				

Fontes: PCA

4.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$815.985,50, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 95,44% do valor fixado no orçamento (R\$855.000,00);



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 04900/21

4.17. Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes aspectos:

4.17.1. O Município **não** possui Regime Próprio de Previdência Social - RPPS;

4.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social**, administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais da Prefeitura Municipal de São Bentinho totalizaram R\$1.079.095,05, estando R\$197.623,34 abaixo do valor estimado de R\$1.276.718,39, e os recolhimentos do Fundo Municipal de Saúde - FMS totalizaram R\$412.936,74, estando R\$13.105,86 abaixo do valor estimado de R\$426.042,60. Com a análise da defesa, a Auditoria certificou ter a Prefeitura quitado R\$41.633,88 e o FMS R\$1.010,04 acima da estimativa (fls. 3994/3997);

4.18. Houve **suficiência financeira** para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato:

Especificação	Valor (R\$)
1. Saldo em 31/12/2020	3.384.831,75
2. Restos a Pagar	391.989,36
3. Ajustes (+/-)	0,00
4. Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2+3)	2.992.842,39

Fonte: PCA, SAGRES

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

4.20. Não constam **denúncias** referentes ao exercício sob análise, relacionadas nos dados gerais do processo sob análise;

4.21. Não foi realizada **diligência** no Município, com vistas à presente análise.

5. Ao término da análise, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades.

6. Notificações efetivadas com apresentação de defesa e documentos às fls. 3887/3957, sendo examinados pela Auditoria em relatório de fls. 3965/3998, lavrado pelo ACE José Eronildo Barbosa do Carmo e revisado pelo ACE Adjailtom Muniz de Sousa, Chefe de Divisão, onde se concluiu pela permanência das irregularidades de responsabilidade da ex-Prefeita GIOVANA LEITE CAVALCANTI OLÍMPIO:

6.1. Inconsistências nos registros de obras no GeoPB;

6.2. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 04900/21

7. O Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto (fls. 4001/4003), concluiu:

3. CONCLUSÃO:

Do exposto, pugna este Representante Ministerial pelo(a):

1. EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo, assim como a **REGULARIDADE COM RESSALVAS** da prestação de contas no tocante aos atos de gestão de responsabilidade do Prefeito do Município de São Bentinho, Sra. Giovana Leite Cavalcanti Olímpio, relativas ao exercício de 2020;

2. RECOMENDAÇÕES à Prefeitura Municipal de São Bentinho no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

8. Retrospectivamente, a referida gestora obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores da mesma legislatura, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

Exercício 2017: Processo TC 05712/18. Parecer PPL – TC 00095/20 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00207/20 (**regularidade** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF **comunicação e recomendação**);

Exercício 2018: Processo TC 06024/19. Parecer PPL – TC 00278/19 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00550/19 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa** de R\$2.934,46, **determinação e recomendação**);

Exercício 2019: Processo TC 06056/20. Parecer PPL – TC 00091/21 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00171/21 (**atendimento integral** às exigências da LRF, **regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **recomendação e informação**).

9. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 4004).

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 04900/21***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 PLENO

PROCESSO TC 04900/21

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, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é*

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 04900/21*

*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 exercer “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.

Inconsistências nos registros de obras no GeoPB.

No relatório inicial (fls. 3842/3846) o Órgão Técnico indicou que nos autos do Processo TC 03741/20 foi proferido o Acórdão AC2 – TC 01933/20:

I) DECLARAR O CUMPRIMENTO PARCIAL da Decisão Singular DS2 - TC 00032/20;

II) ENCAMINHAR cópia dessa decisão à Auditoria (DIAGM10) para avaliar as informações cadastradas no Sistema GeoPB (Sistema de Obras do TCE-PB) pela Prefeitura, na prestação de contas de 2020; e

III) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO dos autos.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 04900/21

Em atendimento ao que consta na mencionada decisão, o Órgão Técnico observou que, de acordo com os dados disponíveis no Painel de Obras, as obras ativas, iniciadas no período compreendido entre 01/01/2017 e 31/12/2020, totalizavam dezesseis e o montante de recursos envolvido foi de R\$5.239.038,25. Por fim, relacionou as obras com as respectivas inconsistências no GEOPB.

A interessada (fls. 3889/3907) alegou que a gestão tem trabalhado para sanar as supostas pendências existentes no Sistema GeoPB, apresentando demonstrativo sobre a situação de cada obra questionada, acompanhado de documentos correspondentes (imagens, fotos das obras, georreferenciamento, cadastros das obras no GeoPB, Anotações de Responsabilidade Técnica – ART, cronogramas, contratos e planilhas).

Após da análise dos documentos apresentados, a Auditoria, no relatório de análise de defesa (fls. 3977/3980), assinalou:

“- Obra Nº 00022020

*O print anexado pelo defendente trata-se de obra de mesmo número, porém, de jurisdição da Prefeitura Municipal de São Bentinho, quando na verdade, a obra é de responsabilidade do Fundo Municipal de Saúde de São Bentinho, por esse motivo não houve resultados para a busca. **Seguem mantidas as inconsistências** inicialmente apontadas pela Auditoria.*

- Obra Nº 00102018

*Em consulta ao GeoPB, esta Auditoria pôde observar as imagens adicionadas referentes às medições da obra ora tratada, **afastando** assim, a inconsistência anteriormente apontada.*

- Obra Nº 00012017

Foram anexadas pelo defendente, fotos do acompanhamento inicial e final, e também o georreferenciamento da referida obra. Entretanto, segue sem a adição das mesmas no GeoPB, sob alegação de que a obra já se encontra finalizada, e por isso não se pode acrescentar informações ao sistema.

- Obra Nº 00012020

*Novamente, o print anexado pelo defendente trata-se de obra de mesmo número, porém, de jurisdição da Prefeitura Municipal de São Bentinho, quando na verdade, a obra é de responsabilidade do Fundo Municipal de Saúde de São Bentinho, por esse motivo, a obra aparece com seu tipo e descrição discrepantes da correta. **Seguem mantidas as inconsistências** inicialmente apontadas pela Auditoria.*

- Obra Nº 00012019



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 04900/21

Foi anexada à Peça Defensiva, o ART da obra ora analisada, sob N° PB20190240537, o qual difere do número registrado no GeoPB.

- Obra N° 00022019

No GeoPB constam os arquivos de 07 do total de 08 medições em comparação com número de empenhos registrados no SAGRES. O somatório dos valores empenhados nas medições (R\$ 286.389,03) é correspondente com o valor total previsto no CTEF (R\$286.389,27), entretanto, é R\$ 100.000,00 inferior ao valor da obra informado no GeoPB.

- Obra N° 00192018

Foram anexadas pelo defendente, fotos do acompanhamento final, e também o georreferenciamento da referida obra. Entretanto, segue sem a adição das mesmas ao GeoPB, sob alegação de que a obra já se encontra finalizada, e por isso não se pode acrescentar informações ao sistema.

- Obra N° 00012020

*No GeoPB consta que a data prevista de conclusão da referida obra seria em 12/12/2021, porém, foi informado pelo defendente que a obra ainda segue em execução na urbe. Também consta os arquivos de 03 medições, o que corresponde à quantidade de empenhos registrados no SAGRES em relação a referida obra. Ademais, cabe destacar que o último empenho é de mais de um ano atrás, datado de 22/04/2021, dando a entender que a obra esteja em situação de abandono, ou já finalizada. Nesse caso, **permanece** as inconsistências inicialmente apontadas.*

- Obra N° 00202018

A obra segue finalizada, entretanto, segundo o defendente, por motivo de abandono da empresa contratada para a execução dos serviços, alegando assim, a necessidade de um novo processo licitatório, bem como um novo cadastramento da obra.

- Obra N° 00172018

*De acordo com o defendente, o GeoPB não possui opção de cadastramento para o tipo específico da referida obra (reforma e ampliação do Cemitério Público do Município de São Bentinho/PB), por esse motivo, está cadastrada como “outros”. Foram anexadas pelo defendente, fotos do acompanhamento inicial e final, e também o georreferenciamento da referida obra. Entretanto, **segue sem a adição das mesmas ao GeoPB**, sob alegação de que a obra já se encontra finalizada, e por isso não se pode acrescentar informações ao sistema.*

- Obra N° 00112018

A referida obra está devidamente cadastrada no GeoPB, com as datas de início e conclusão, e fotos do acompanhamento, porém, segue registrada como “outros”. Segundo o defendente,



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 04900/21

por se tratar de uma reforma com orçamento inferior a R\$150.000,00, o painel do GeoPB não possui a opção de inserir as medições, no entanto, quando finalizada, foi inserida as notas fiscais dos pagamentos nos valores de R\$ 73,684.91 e R\$ 10,857.49, e ainda o pagamento no valor de R\$14.614,32, referente ao termo aditivo 06/2018 da obra.

- Obra Nº 00182018

Foram anexadas pelo defendente, fotos do acompanhamento final, porém, com a ausência do georreferenciamento da referida obra. Entretanto, **segue sem a adição** das mesmas ao GeoPB.

- Obra Nº 00032019

Mais uma vez, o print anexado pelo defendente trata-se de obra de mesmo número, porém, de jurisdição da Prefeitura Municipal de São Bentinho, quando na verdade, a obra é de responsabilidade do Fundo Municipal de Saúde de São Bentinho, por esse motivo não houve resultados para a busca. **Seguem mantidas** as inconsistências inicialmente apontadas pela Auditoria.

- Obra Nº 00212018

Não houve manifestação por parte do defendente a respeito da obra em questão. **Seguem mantidas** as inconsistências inicialmente apontadas pela Auditoria.

- Obra Nº 00042019

Outra vez, o print anexado pelo defendente trata-se de obra de mesmo número, porém, de jurisdição da Prefeitura Municipal de São Bentinho, quando na verdade, a obra é de responsabilidade do Fundo Municipal de Saúde de São Bentinho, por esse motivo não houve resultados para a busca. **Seguem mantidas** as inconsistências inicialmente apontadas pela Auditoria.

- Obra Nº 00232018

Foram anexados à Peça Defensiva pela parte interessada, Cronograma Físico-Financeiro, Planilha do Contrato 081/2018 e o Termo Aditivo, atinente à obra ora analisada. Entretanto, **segue sem a adição das mesmas ao GeoPB.**”

Concluiu a Auditoria:

“Em assim sendo, esta auditoria **mantém a irregularidade** anteriormente apontada, posto que as inconsistências nos registros de obras no GeoPB **não foram realizadas de forma que possibilite a Auditoria modificar o entendimento inicial.**

Registre-se que a existência de inconsistências no sistema GEOPB **descumpre a Resolução Normativa RN TC nº 04/17**, prejudicando o controle das obras públicas.”

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 04900/21*

O Ministério Público de Contas, à fl. 4003, entendeu:

“Finalmente, quanto ao fato de a Auditoria apontar as seguintes inconsistências na alimentação do sistema GEOPB em obras diversas, tais inconformidades significam, em síntese, que o jurisdicionado não remeteu a esta Corte de Contas, através do sistema GEOPB, as informações exigidas pela Resolução Normativa que trata do assunto, ensejando, destarte, multa legal com base no art. 56 da LOTCE, bem como o envio de recomendações para que o atual gestor proceda ao regular cumprimento da já atualizada RN-TC-04/2017.”

Cabe **recomendar** a constantemente atualizado o GeoPB, inclusive quando das conclusões das obras, porém sem indicação de multa, diante das providências adotadas para a apresentação da defesa.

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

No relatório inicial (fl. 3850), a Auditoria indicou que, ao adicionar as despesas com obrigações patronais, os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$10.184.836,16, equivalentes a 62,3% da receita corrente líquida, não atendendo o limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF.

A defendente (fls. 3908/3911) argumentou que deve ser excluído do cálculo o valor das obrigações patronais, atingindo o percentual de 50,7% e, assim, obedecido os ditames legais ao atingir a despesa total do Poder Executivo, quando detinha como limite legal 54%. Citou o Parecer Normativo PN – TC 00012/07 e decisões desta Corte.

O Corpo Técnico (fls. 3983/3985) não acatou os argumentos por entender que para fins de apuração do limite fixado no art. 19 da referida lei complementar, as obrigações patronais deveriam ser adicionadas, nos moldes do Parecer Normativo PN - TC 00012/07, sendo excluídas as obrigações patronais somente para fins do art. 20 da Lei Complementar 101/2000(LRF).

Conforme o Ministério Público de Contas (fl. 4002)):

“A Lei Complementar n.º 101/2000, regulamentando a norma expressa no art. 169 da Carta Magna, estabelece em seus arts. 19 e 20 os limites para os gastos com pessoal, visando a impor ordem na realização de despesas dessa natureza.

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 04900/21

No presente caso, o Órgão de Instrução detectou o descumprimento do art. 19 da LRF, haja vista que foi ultrapassado o limite legal no percentual de 61,49%, para o Ente.

De todo modo, a irregularidade se encontra minorada no exercício, haja vista que, em virtude da calamidade pública decorrente da pandemia do novo coronavírus, a própria LRF, em seu art. 65, suspende os prazos para retorno ao limite da despesa de pessoal.

Neste contexto, há de ser flexibilizado o atendimento ao mínimo exigido nos exercícios de 2020 e 2021. Senão vejamos consulta do TCE/ES acerca de caso semelhante:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em RESPONDER assim aos quesitos da consulta:

1.1. Os entes com calamidade pública reconhecida pelo Poder Legislativo em decorrência do coronavírus, na forma do art. 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

1.1.1. DURANTE A SITUAÇÃO CALAMITOSA, podem ultrapassar os percentuais previstos nos artigos 19 e 20, LRF, sem restrições financeiras, pois está suspenso o prazo para recondução aos limites previsto no art. 23, LRF. Após o fim da calamidade, esses entes devem adotar os procedimentos para retornar a despesa ao limite legal;

1.1.2. NÃO ESTÃO SUJEITOS ÀS VEDAÇÕES do art. 22, parágrafo único, LRF, mas estão sujeitos às proibições do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020, que veda o aumento de despesa com pessoal, exceto, em algumas hipóteses, para os profissionais que atuam no combate ao coronavírus (art. 8º, §§1º e 5º, LC 173/2020);

1.1.3. ESTÃO SUJEITOS ÀS NULIDADES do art. 21, Lei de Responsabilidade Fiscal, não podendo aumentar despesas sem previsão legal anterior nos 180 dias anteriores ao fim do mandato, exceto quanto aos profissionais que atuam no b. 73 V “ ” L 9.504/97 e do art. 8º, §§ 1º e 5º, LC 173/2020.”

A Auditoria indicou a ultrapassagem do limite de gastos com pessoal, ao se adicionar as despesas com obrigações patronais, por considerar que o Parecer Normativo PN – TC 12/2007 excluiu a contribuição patronal da despesa com pessoal de Poderes e Órgãos somente para os fins do art. 20 da Lei Complementar 101/200 (LRF), ou seja, para os poderes em separado. Para o art. 19, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), o Órgão de Instrução entendeu que o mencionado Parecer foi silente, permanecendo o teor original do art. 19 da LRF, ou seja, a contribuição patronal integraria a despesa com pessoal de Poderes e Órgãos em conjunto, para os fins do art. 19 da LRF.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 04900/21

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

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

Dessa forma, não houve superação de limites.

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:

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 04900/21

“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”¹

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.

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo da Senhora GIOVANA LEITE CAVALCANTI OLÍMPIO, na qualidade de Prefeita do Município de **São Bentinho**, relativa ao exercício de **2020**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida: **I) DECLARAR O ATENDIMENTO** às exigências da LRF; **II) JULGAR REGULARES** 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 das inconformidades passíveis de recomendações; **III) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido cadastrar corretamente no Sistema GeoPB (Sistema de Obras do TCE-PB) as informações relativas às obras realizadas no Município; e **IV) 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.

¹ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 04900/21***DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04900/21**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo da Senhora GIOVANA LEITE CAVALCANTI OLÍMPIO, na qualidade de Prefeita do Município de **São Bentinho**, relativa ao exercício de **2020**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO às exigências da LRF;

II) JULGAR REGULARES 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 das inconformidades passíveis de recomendações;

III) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido cadastrar corretamente no Sistema GeoPB (Sistema de Obras do TCE-PB) as informações relativas às obras realizadas no Município; e

IV) 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 e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 09 de novembro de 2022.

Assinado 11 de Novembro de 2022 às 12:39



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 10 de Novembro de 2022 às 17:56



Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR

Assinado 14 de Novembro de 2022 às 09:02



Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO