



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05851/18

Origem: Câmara Municipal de Aroeiras

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2017

Responsável: Josué Francisco de Souza (Presidente)

Contadora: Josefa Mayara Cavalcanti de Albuquerque (CRC/PB 9061/O)

Advogada: Roseane de Almeida Costa (OAB/PB 11885)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Câmara Municipal de Aroeiras. Exercício de 2017. Déficit. Falha no Portal da Transparência. Descumprimento de obrigações previdenciárias. Cumprimento parcial da Lei de Responsabilidade Fiscal. Regularidade com ressalvas. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2-TC 01067/19

RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Aroeiras**, relativa ao exercício de **2017**, sob a responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor JOSUÉ FRANCISCO DE SOUZA.

Durante o exercício de 2017, foi instaurado o Processo de Acompanhamento da Gestão, oportunidade em que a Auditoria lavrou três relatórios de acompanhamento.

Encerrado o ano, a matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** (fls. 146/152), da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Gentil José Pereira de Melo, subscrito pela ACP Roseana Bandeira de Noronha Teixeira e ACP Plácido Cesar Paiva Martins Junior (Chefe de Departamento).

Seguidamente, em atenção ao contraditório e à ampla defesa, o gestor foi notificado para ter ciência do conteúdo do relatório prévio e, conforme o caso, apresentar defesa quanto aos fatos elencados pela Unidade Técnica, nos moldes da certidão de fl. 153.

Apresentação da prestação de contas anuais sem defesa quanto ao relatório prévio. Elementos anexados às fls. 157/189 e 190, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05851/18

Depois foi acostado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de fls. 191/195, de autoria dos mesmos ACPs.

Resumidamente, a partir das manifestações da Auditoria e demais elementos que integram a prestação de contas, observam-se as seguintes colocações e observações:

1. Na gestão geral:

1.1. A prestação de contas foi encaminhada no **prazo** legal;

1.2. A lei orçamentária anual (Lei 890/2016) **estimou** as transferências em **R\$1.222.800,00** e **autorizou despesas** em igual valor, sendo efetivamente **transferidos** R\$1.178.537,01 e **executadas despesas** no valor de R\$1.218.067,24;

1.3. Houve indicação de despesa sem **licitação**, no valor de R\$121.294,62;

1.4. O **gasto total** do Poder Legislativo (R\$1.218.067,24) foi de 6,24% do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior (R\$19.534.855,24), dentro do limite constitucional de 7%;

1.5. A despesa com **folha de pagamento** de pessoal atingiu o percentual de 58,7%, dentro do limite de 70% em relação à receita da Câmara;

1.6. Normalidade nos **balanços** e na movimentação **extraorçamentária**;

1.7. Os **subsídios** dos Vereadores se comportaram dentro dos limites impostos pela legislação pertinente;

1.8. Constatou-se, nos recolhimentos dos encargos **previdenciários** patronais, que, para um valor estimado de R\$174.963,44, houve pagamento de R\$148.433,40, a menor em R\$26.530,04.

2. Na gestão fiscal (Lei Complementar 101/2000):

2.1. As **despesas com pessoal** corresponderam a 2,52% da receita corrente líquida do Município, dentro do índice máximo de 6%;

2.2. No final do exercício, não houve **saldo a pagar de despesas com pessoal**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05851/18

- 2.3. Os **relatórios** de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados a este Tribunal conforme a legislação;
3. Não houve registro de **denúncia** no período analisado.
4. Não foi realizada **diligência** na Câmara Municipal para instrução deste processo.
5. Ao término da análise, o Órgão de Instrução apontou a ocorrência de irregularidades.
 6. Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB, em parecer da lavra do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo (fls. 198/202), pugnou, em síntese, da seguinte forma: atendimento parcial da lei de responsabilidade fiscal; julgamento pela irregularidade das contas; aplicação de multa; expedição de recomendação; e informações à Receita Federal.
 7. O Gestor foi intimado e apresentou defesa através de sua Advogada, Dra. ROSEANE DE ALMEIDA COSTA, às fls. 209/487, sendo analisada pelo Órgão de Instrução em relatório de fls. 494/505, mais uma vez subscrito pelo ACP Gentil José Pereira de Melo e agora chancelado pelo Chefe de Divisão ACP Rafael Moraes de Lima, no qual concluíram pela ocorrência das seguintes irregularidades:
 - 7.1. Despesa orçamentária maior que a transferência recebida em R\$19.332,58;
 - 7.2. Pagamento a menor da contribuição previdenciária, no valor de R\$6.322,39;
 - 7.3. Insuficiência financeira para compromissos de curto prazo, de R\$69.861,54;
 - 7.4. Burla ao concurso público;
 - 7.5. Descumprimento de exigências da Transparência Pública.
 8. A Auditoria ainda sugeriu a emissão de alertas sobre: a necessidade de transmitir dados de procedimentos licitatórios para o sistema Sagres Captura do TCE/PB; e necessidade de cumprimento das exigências contidas no Parecer PN – TC 00016/17.
 9. Os autos foram novamente encaminhados ao Ministério Público de Contas, que emitiu parecer pelo mesmo Procurador com idênticas conclusões do pronunciamento anterior (fls. 508/514).
 10. O processo foi agendado para esta sessão, **com as intimações de estilo.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05851/18

VOTO DO RELATOR

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica.

Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.

É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade). Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”.

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O foco tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*²

¹ NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.

² VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05851/18

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

Despesa orçamentária maior que a transferência recebida em R\$19.332,58.

Na análise envidada pelo Órgão Técnico, foi apontado déficit na execução orçamentária, no valor de R\$19.332,58. Tal fato se deu em virtude das despesas da Câmara Municipal terem superado o montante das transferências recebidas, conforme cálculo efetuado pela Auditoria, abaixo reproduzido:

VERIFICAÇÃO DA CONFORMIDADE	INFORMAÇÃO / VALOR
Transferência Recebida (a):	R\$ 1.178.537,01
Despesa Orçamentária (1.191.537,20 contabilizada + R\$ 6.332,39 não contabilizada) (b):	R\$ 1.197.869,59
Diferença (a - b)	R\$ 19.332,58

Na defesa ofertada, em síntese, o gestor alegou não existir a diferença. Segundo dados encaminhados, pelo gestor, ao sistema SAGRES, o resultado financeiro da Câmara Municipal está assim representado:

RECEITAS		DESPESAS	
Orçamentárias	0,00	Orçamentárias	1.191.537,20
Extraorçamentárias	162.527,65	Extraorçamentárias	149.387,95
Transferências Recebida	1.178.537,01	Transferências Concedida	0,00
Saldo Inicial	89,91	Saldo Final	229,42
Empenhos a Pagar	0,00		
TOTAL	1.341.154,57	TOTAL	1.341.154,57

Do valor considerado, pela Auditoria, como despesas orçamentárias (R\$1.197.869,59), o valor de R\$6.332,39 seria decorrente de despesas não empenhadas advindas de encargos patronais referentes a despesas com pessoal, classificadas como serviços de terceiros pessoa física, que a Auditoria entende como substituição de servidores.

Examinando as informações daquele Sistema, relacionadas à **movimentação extraorçamentária**, observa-se que, no exercício sob análise, foram registradas receitas no montante de R\$162.527,65 e despesas no valor de R\$149.387,95, gerando uma diferença de R\$13.139,70. Esse valor se aproxima da diferença indicada pela Auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05851/18

No campo financeiro, a Câmara Municipal pagou toda a despesa empenhada, na ordem de R\$1.191.537,20. Levando-se em consideração que, na abertura do exercício, havia apenas R\$89,91 de saldo do exercício anterior, o pagamento integral da despesa empenhada não poderia ter acontecido, já que as transferências recebidas somaram R\$1.178.537,01.

Nesse diapasão, observa-se que os recursos advindos das receitas extraorçamentárias provavelmente foram utilizados para algum gasto orçamentário.

No mais, importa anotar que a estimativa de receitas oriunda das transferências era de R\$1.222.800,00, fixando-se a despesa neste mesmo valor. Nesse compasso, apesar da gestão da Câmara ter executado despesas pouco acima das transferências recebidas, o fez abaixo do que fora fixado. Nesse sentido, o fato verificado não comprometeu o equilíbrio das contas, cabendo recomendações em não mais repetir a falha.

Pagamento a menor da contribuição previdenciária, no valor de R\$6.322,39.

Em relação à indicação de pagamento a menor em relação à estimativa das contribuições previdenciárias devidas, conforme apurado, teria deixado de ser pago o montante de R\$6.322,39.

Como se trata de uma estimativa com uma diferença de pequena monta, não se pode asseverar que tal circunstância pode ser tida por irregularidade, muito embora caibam aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56³, da Lei 8.212/91, o levantamento do eventual débito, todavia, deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal.

³ Lei 8.212/91.

Art. 56. A **inexistência de débitos em relação às contribuições** devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, **é condição necessária para** que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de Participação dos Municípios-FPM, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05851/18

Insuficiência financeira para compromissos de curto prazo, de R\$69.861,54.

Foi indicada a existência de **insuficiência financeira para cumprir com os compromissos de curto prazo**, conforme quadro:

Passivo Circulante R\$ 63.768,57 (Balanço Patrimonial) + Despesa não contabilizada R\$ 6.322,39 (a)	R\$ 70.090,96
Saldo em 31 dezembro (b)	R\$ 229,42
Diferença (a - b)	R\$ 69.861,54

Em sua defesa, o gestor alegou que dos compromissos registrados, R\$47.787,06 eram decorrentes de Restos a Pagar de exercícios anteriores e que o montante restante correspondia a pouco mais de 1,19% da despesa executada. O Órgão de Instrução, por sua vez, entendeu que os compromissos anteriores devem ser considerados para disponibilidade financeira.

Tangente à ocorrência da ausência de suficiência financeira para cumprir compromissos de curto prazo no total de R\$69.861,54, observa-se que grande parte é decorrente de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$47.787,06). Entretanto, como se vê, o valor em questão não comprometeu o equilíbrio da execução orçamentária, levando em consideração que as transferências no exercício tiveram valores inferiores aos fixadas no orçamento. Em todo caso, esse item só tem relevância e no último exercício do mandato, o que não é o caso de 2017.

Burla ao concurso público.

Em outra mácula, o Órgão de Instrução entendeu que as contratações efetuadas pelo Município, registradas no elemento de despesa Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física, se enquadrariam como substituição de pessoal e, portanto, deveriam ser contratados por meio de concurso público. Ao final sugeriu que o gestor deveria verificar a real necessidade de profissionais para o desempenho das atividades e, se for o caso, proceder a contratação através de concurso público ou, caso permitido por lei, a contratação por tempo determinado por meio de processo seletivo simplificado.

Assim, as contratações precárias somente podem ocorrer para atender excepcional interesse público e devem ser temporárias. Nesse contexto, entende-se que, para esta temática, devem ser expedidas **recomendações** no sentido de que o gestor da Câmara Municipal procure admitir servidores por excepcional interesse público unicamente nos casos permitidos em lei, adotando como regra a admissão de pessoal por meio de aprovação em concurso público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05851/18

Descumprimento de exigências da Transparência Pública.

A Auditoria indicou que a Câmara Municipal estaria descumprindo as exigências da transparência pública.

Em sua defesa, o gestor alegou que os dados exigidos pela lei da transparência estavam atualizados. A Auditoria, por sua vez, se pronunciou dizendo que, “*Em acesso ao sítio eletrônico da Câmara, <http://aroeiras.pb.leg.br>, link “Transparência Orçamento e Finanças, em 16/agosto/2018 (4), momento desta análise de defesa, verifica-se a atualização dos dados orçamentários de 2018 e a inexistência deles em relação ao exercício de 2017, não cumprindo assim as exigências da LC 131/2009”*. E complementou sugerindo que a gestão fosse alertada para as providências, uma vez que os dados anteriores também devem estar disponibilizados.

Nesse sentido, cabe recomendação para observar a correta divulgação de dados para a sociedade.

Os alertas sugeridos pela Auditoria.

Tratando-se de análise após o final do exercício cabe recomendar à atual gestão.

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, os fatos apurados pela sempre diligente d. Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, **não justificam imoderada irregularidade das contas.**

Assim, VOTO no sentido de que esta Câmara, sobre a prestação de contas advinda da Mesa da Câmara Municipal de **Aroeiras**, relativa ao exercício de **2017**, sob a responsabilidade do Vereador Presidente, Senhor JOSUÉ FRANCISCO DE SOUZA, decida: **a) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parcial ante o déficit e falha na divulgação pelo Portal da Transparência; **b) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas ora examinada, ressalvas pelos mesmos motivos do item anterior mais o descumprimento de obrigações previdenciárias; **c) RECOMENDAR** à atual gestão observar o equilíbrio das contas, transmitir os dados de procedimentos licitatórios para o sistema Sagres Captura do TCE/PB e cumprir o Parecer PN – TC 00016/17; e **d) INFORMAR** que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05851/18

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05851/18**, referentes à prestação de contas advinda da Mesa da Câmara Municipal de **Aroeiras**, relativa ao exercício de **2017**, sob a responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor **JOSUÉ FRANCISCO DE SOUZA**, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parcial ante o déficit e falha na divulgação pelo Portal da Transparência;

II) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas ora examinada, ressalvas pelos mesmos motivos do item anterior mais o descumprimento de obrigações previdenciárias;

III) RECOMENDAR à atual gestão observar o equilíbrio das contas, transmitir os dados de procedimentos licitatórios para o sistema Sagres Captura do TCE/PB e cumprir o Parecer PN – TC 00016/17; 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 – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

Assinado 16 de Maio de 2019 às 12:22



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 16 de Maio de 2019 às 12:08



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 16 de Maio de 2019 às 14:02



Manoel Antonio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO