



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

Origem: Prefeitura Municipal de Livramento

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2018

Responsável: Carmelita Estevão Ventura Sousa (Prefeita)

Advogado: José Maviael Elder Fernandes de Sousa (OAB/PB 14422)

Contador: Djair Jacinto de Morais (CRC/PB 1308/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Município de Livramento. Exercício de 2018. Competência prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV, para apreciar a prestação de contas anual de governo. Falhas na gestão não atrativas de reprovação da prestação de contas. Precedentes. Emissão de parecer contrário à aprovação da prestação de contas.

**PARECER PPL – TC 00144/19**

**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual da Senhora CARMELITA ESTEVÃO VENTURA SOUSA, na qualidade de Prefeita do Município de **Livramento**, relativa ao exercício de **2018**.
2. Durante o exercício de 2018 foi realizado o **acompanhamento** da gestão com diversos achados de auditoria e a feitura de 13 relatórios de acompanhamento (entre iniciais e de defesa, incluindo sobre balancetes e instrumentos orçamentários), com emissão de 06 alertas.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2018 houve a consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 1589/1712, da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Rafael Moraes de Lima, subscrito pela Chefe de Divisão ACP Roseana Bandeira de Noronha Teixeira e pelo Chefe de Departamento ACP Plácido César Paiva Martins Junior, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

4. Assim, foi aberto prazo para apresentação de defesa sobre as ocorrências consignadas no indigitado relatório, juntamente com o envio da Prestação de Contas Anuais de 2018 (fl. 1713).
5. Com a apresentação dessa PCA (fls. 1725/1919) e da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria com respectivos documentos (fls. 1920/2247), foi elaborado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de fls. 2273/2377, da lavra dos mesmos ACP e Chefe de Divisão.
6. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria apresentaram-se as colocações e observações a seguir resumidas:
  - 6.1. Apresentação da prestação de contas no **prazo** legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/2010;
  - 6.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2018) o Município de Livramento possui 7.386 **habitantes**, sendo 3.868 habitantes da zona urbana e 3.518 habitantes da zona rural;
  - 6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 517/17) estimou a receita em R\$20.961.440,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de **créditos adicionais** suplementares no montante de R\$12.576.864,00, correspondendo a 60% da despesa fixada na LOA;
  - 6.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$10.479.205,86 e créditos adicionais especiais no montante de R\$506.050,00 (Leis Municipais 521/18 e 522/18), ambos com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R\$8.843.240,01;
  - 6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$19.317.053,11, sendo R\$18.067.794,00 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$1.930.616,56 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$1.249.259,17 em receitas de **capital**;
  - 6.6. A **despesa executada** totalizou R\$17.523.692,00, sendo R\$692.817,26 a cargo do Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$16.787.367,39 (R\$690.807,26 pelo Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$736.324,61 (sendo R\$2.010,00 pelo Poder Legislativo) em despesas de **capital**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

- 6.7.** O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a **9,28%** (R\$1.793.361,11) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$3.153.042,74, distribuído entre caixa (R\$2.006,64) e bancos (R\$3.151.036,10) nas proporções de 0,06% e 99,94%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$652.496,31;
- 6.8.** Foram realizados 29 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$3.826.037,70 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, não havendo indicação de despesas sem licitação;
- 6.9.** Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$28.789,50, correspondendo a 0,16% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 6.10.** Os **subsídios** percebidos pela Prefeita foram de R\$156.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$78.000,00, não sendo indicado excesso;
- 6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 6.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$3.581.163,72, correspondendo a **71,88%** dos recursos do FUNDEB (R\$4.982.370,97) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo 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;
- 6.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$2.470.925,82, correspondendo a **23,37%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$10.572.603,46.
- 6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$1.584.200,26, correspondendo a **16,05%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT, menos deduções legais (R\$9.869.379,79);
- 6.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do **Poder Executivo** de R\$8.915.026,59 correspondendo a **49,34%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$18.067.793,94;
- 6.11.5. Pessoal (Ente):** gastos com pessoal do **Município**, após a inclusão das despesas do Poder Legislativo, no montante de R\$454.202,00 totalizaram R\$9.369.228,59, correspondendo a **51,86%** da RCL;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

- 6.11.6.** Caso as obrigações patronais sejam adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para **62,9%** e o do Executivo para **59,84%**;
- 6.12.** Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de 437 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Comissionado	69	17,69	75	17,73	74	17,45	73	16,70	5,80
Contratação por excepcional interesse público	30	7,69	25	5,91	23	5,42	22	5,03	-26,67
Efetivo	283	72,56	316	74,70	319	75,24	334	76,43	18,02
Eletivo	8	2,05	7	1,65	8	1,89	8	1,83	0,00
<b>T O T A L</b>	<b>390</b>	<b>100,00</b>	<b>423</b>	<b>100,00</b>	<b>424</b>	<b>100,00</b>	<b>437</b>	<b>100,00</b>	<b>12,05</b>

Fonte: Quadro Movimentação de Servidores – SAGRES-Pessoal

Legenda: AV - Análise vertical, AH - Análise horizontal

- 6.13.** Os **relatórios** resumidos da execução orçamentária (REO) e de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;
- 6.14.** Sobre a **Transparência** da Gestão e Acesso à Informação, e de acordo com o estabelecido na LC 131/2009 e na Lei Federal 12.527/11, foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, gerando, conforme o caso, emissão de alerta;
- 6.15.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$8.574.706,85**, representando **47,46%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 29,55% e 70,45%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, com a seguinte composição e principais credores:

Os principais componentes da dívida fundada são:

Especificação	Valor informado (R\$)	Valor Constatado (R\$)
Precatórios	396.039,66	396.039,66
Previdência (RGPS)	5.357.879,36	0,00
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	152.592,49	152.592,49
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	0,00	15.393,20
PASEP e IBAMA	119.208,30	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	6.041.113,01	33,44	21.681.352,73	120,00
Concessões de Garantias	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito (exceto ARO)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações ARO*	0,00	0,00	0,00	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

**6.16.** Repasse ao Poder **Legislativo** no montante de R\$692.764,56, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 84,24% do valor fixado no orçamento (R\$822.403,00);

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

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

**6.17.2.** Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais, após os ajustes, totalizaram R\$1.961.217,58, **acima** R\$89.062,00 da estimativa de R\$1.872.155,58;

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

**6.19.** Houve registro de **denúncia**, neste Tribunal, que tramitou por meio do Processo TC 09352/18, relativa a possíveis irregularidades em procedimento licitatório para a construção de uma unidade escolar. Após análises e apresentação de defesa, o Órgão de Instrução verificou que o procedimento foi revogado, perdendo, assim, o seu objeto;

**6.20.** Não foi realizada **diligência** in loco no Município, com vistas a verificações referentes ao exercício de 2018;

**7.** Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a concluiu pela permanência das seguintes máculas:

**7.1.** Falta de efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Ente da Federação;

**7.2.** Descumprimento de norma legal relativa ao controle de medicamentos;

**7.3.** Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;

**7.4.** Despesa de pessoal não empenhada tempestivamente;

**7.5.** Acumulação ilegal de cargos públicos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

- 7.6. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal;
- 7.7. Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias.
8. Ao final do Relatório, o Órgão de Instrução ainda sugeriu à Prefeitura: observar as normas do SUS quando da aquisição de medicamentos; realizar o controle de gastos com combustível; efetuar os registros individuais dos rendimentos financeiros do FUNDEB; e obedecer ao disposto no Parecer Normativo PN - TC 00016/17.
9. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de fls. 2380/2391, da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, opinou pela: **9.1.** emissão de parecer contrário à aprovação das contas anuais; **9.2.** regularidade com ressalvas das contas de gestão; **9.3.** declaração de atendimento da lei de responsabilidade fiscal; **9.4.** aplicação de multa; e **9.5.** expedição de recomendações.
10. Retrospectivamente, a referida gestora obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:
- Exercício 2013:** Processo TC 04277/14. Parecer PPL – TC 00159/15 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00744/15 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento integral** da LRF, **multa, recomendação e representação**);
- Exercício 2014:** Processo TC 03979/15. Parecer PPL – TC 00185/16 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00697/16 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento integral** da LRF, **multa, recomendação e representação**);
- Exercício 2015:** Processo TC 04006/16. Parecer PPL – TC 00343/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00968/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa e recomendação**);
- Exercício 2016:** Processo TC 05197/17. Parecer PPL – TC 00061/19 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00144/19 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa e recomendação**);
- Exercício 2017:** Processo TC 05532/18. Parecer PPL – TC 00341/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00967/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa, representação e recomendação**).
11. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

### **VOTO DO RELATOR**

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque, desde já, o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

*“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos.”* (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que dissecou todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. 71, da *Lex Mater*:

*“No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que Governador, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art. 71, § 3º)”. (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).*

No mesmo sentido, também já se pronunciou o **Superior Tribunal de Justiça**:

*“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das **contas globais** prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. **As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se,***



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

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

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

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

### **Falta de efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Ente da Federação.**

A Auditoria apontou a falta efetiva da arrecadação de tributos municipais, contrariando os requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal. A defesa alega que: a arrecadação foi compatível com o patamar de cada ano; um novo código tributário foi aprovado; o IPTU não sofreu nenhum reajuste ao longo dos anos, o que contribuiu para o índice argumentado pela auditoria; e a financeira sem precedentes fez com que a população tenha recorrido à inadimplência de valores menores das dívidas para ter algum fôlego em seus orçamentos domésticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

Conforme consta, a arrecadação de tributos municipais apresentou os seguintes resultados:

Receita de Impostos e Transferências	Previsão Inicial (R\$)	Executado (R\$)	% (A/H)
1. ISS	147.100,00	105.097,22	71,44
2. IPTU	36.000,00	4.488,64	12,46
3. ITBI	14.000,00	1.600,00	11,42
4. IRRF	180.000,00	104.865,91	58,25
5. Cota parte do FPM	6.552.000,00	8.717.496,06	133,05
6. Cota parte do ICMS	1.344.000,00	1.584.823,96	117,91
7. Cota parte do IPVA	168.000,00	51.517,76	30,66
8. Cota Parte do IPI - Exportação	151.200,00	0,00	0,00
9. Cota Parte do ITR	16.800,00	1.111,43	6,61
10. ICMS – Exportação lei 87/96	60.480,00	1.602,48	2,64
11. Dívida Ativa Tributária de Impostos	0,00	0,00	0,00
12. Multas, Juros de Mora e Outros Encargos de Impostos	0,00	0,00	0,00
13. Adições - Auditoria	0,00	0,00	0,00
14. Exclusões – Auditoria	0,00	0,00	0,00
<b>15. Total das Receitas de Impostos e Transferências</b>	<b>8.669.580,00</b>	<b>10.572.603,46</b>	

Fonte: SAGRES e Constatações da Auditoria

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) prescreve, em seu art. 11, a obrigação para o ente municipal de instituir, prever, cobrar e efetivamente arrecadar todos os tributos de sua competência, como condicionante para se poder adjetivar uma gestão fiscal de responsável:

*Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.*

A falha no acompanhamento da arrecadação de um ou outro tributo e a ausência de medidas para reaver débitos fiscais comprometem a própria autonomia financeira municipal, podendo ocasionar o desequilíbrio das contas públicas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

Como se observa, alguns impostos, a exemplo do IPTU, tiveram sua arrecadação bem aquém do previsto. Contudo, no geral, a arrecadação de tributos superou a previsão e o resultado fiscal da gestão mostrou-se superavitário. Em todo caso, cabe expedir **recomendação** à gestão municipal, no sentido de adotar providências para aperfeiçoar a arrecadação tributária municipal, inclusive, com a inscrição em dívida ativa dos débitos dos contribuintes que por ventura estejam inadimplentes.

### **Descumprimento de norma legal relativa ao controle de medicamentos.**

A Auditoria apontou a inobservância pelo das regras estabelecidas na Resolução RDC 320/2002 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Segundo a norma, as empresas distribuidoras de produtos farmacêuticos só devem realizar transações comerciais e operações de circulação a qualquer título, de produtos farmacêuticos, por meio de notas fiscais com os números dos lotes dos produtos. Em sua defesa, a gestora, em síntese, alegou que a citada resolução, neste item referente à obrigatoriedade de informar o número do lote dos medicamentos, não vincula a Administração, mas o particular.

Cabe à administração pública exigir de seus fornecedores a atuação em conformidade com os regramentos próprios, de modo a assegurar a legitimidade das relações firmadas, bem como contribuir para o melhor controle da atividade desenvolvida.

Neste caso, cabe expedir **recomendação** no sentido de exigir dos fornecedores, quando da aquisição de medicamentos pelo Município, a indicação dos lotes em consonância com as regras contidas na Resolução RDC 320/2002 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

### **Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.**

A Auditoria apontou a falta de aplicação do percentual mínimo de 25% das receitas de impostos e transferências, exigido constitucionalmente, em manutenção e desenvolvimento do ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

A análise perpetrada pela Auditoria resultou no índice de 23,37%, conforme quadro à fl.

2286:

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
<b>Despesas em MDE</b>	
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	4.905.941,83
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	873.327,60
3. Total das Despesas em MDE (1+ 2)	5.779.269,43
<b>Deduções e/ou Adições</b>	
4. Adições da Auditoria	0,00
5. Exclusões da Auditoria	254.963,46
6. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	2.727.059,44
7. Outros Ajustes à Despesa	0,00
8. Dedução da Receita proveniente da Complementação da União	323.645,49
9. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE	2.675,22
<b>10. Total das Aplicações em MDE (3+ 4- 5- 6+7- 8 - 9)</b>	<b>2.470.925,82</b>
<b>11. Total das Receitas de Impostos e Transferências</b>	<b>10.572.603,46</b>
<b>12. Percentual de Aplicação em MDE (10/11*100)</b>	<b>23,37%</b>

Fonte: SAGRES, Anexos (XIII, XIV, XV e XXII) e Constatações da Auditoria

Em sua defesa, a gestora, em síntese, alegou ser o total de despesas custeadas com recursos do FUNDEB de R\$5.116.202,36, divergindo do valor apresentado pela Auditoria de R\$4.905.941,83, e concluiu, mesmo com as deduções sugeridas, situar-se em 27,77% o percentual de aplicação em MDE, conforme quadro a seguir:

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
<b>Despesas em MDE</b>	
1 – Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	5.116.202,36
2 – Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	873.327,60
3 – Total das Despesas em MDE (1 + 2)	5.989.529,96
<b>Deduções e/ou Adições</b>	
4 – Adições da Defesa (Transferências e Saldo Dezembro)	0,00
5 – Exclusões da Auditoria	0,00
6 – Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	2.727.059,44
7 – Outros Ajustes à Despesa	0,00
8 – Dedução da Receita proveniente da Complementação da União	323.645,49
9 – Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE	2.675,22
10 – Total das Aplicações em MDE (3+4-5-6+7-8-9)	2.936.149,81
12 – Total das Receitas de Impostos e Transferências	10.572.603,46
<b>13 – Percentual de Aplicação em MDE (11/12*100)</b>	<b>27,77%</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

Após análise, a Auditoria manteve seu entendimento, pois:

“O valor total empenhado e liquidado de despesas cuja fonte de recursos declarada foi o FUNDEB foi de R\$5.116.202,36 (cinco milhões, cento e dezesseis mil, duzentos e dois reais e trinta e seis centavos), conforme discriminado no quadro do item 9.1 e apontado pela defesa. Contudo, desse valor, faz-se necessário deduzir os restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira, resultando numa aplicação real de R\$4.905.941,83 (quatro milhões, novecentos e cinco mil, novecentos e quarenta e um reais e oitenta e três centavos), conforme apresentado no quadro inicial deste item”.

O quadro a que se refere o Órgão de Instrução está abaixo reproduzido:

Aplicações em FUNDEB	Valor (R\$)
<b>Receitas do FUNDEB</b>	
1. Receita do FUNDEB (Cota-parte + Complementação)	4.981.321,49
2. Receita de Rendimentos de Aplicação	1.049,48
3. Adições da Auditoria	0,00
4. Exclusões da Auditoria	0,00
<b>5. Total das Receitas (Base de Cálculo) (1+ 2+ 3- 4)</b>	<b>4.982.370,97</b>
<b>Despesas do FUNDEB (Liquidadas)</b>	
<b>6. Despesa com Remuneração dos Profissionais do Magistério</b>	<b>3.718.951,61</b>
7. Adições da Auditoria	0,00
8. Exclusões da Auditoria	0,00
9. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do FUNDEB (60%)	137.787,89
10. Outros Ajustes à Despesa	0,00
<b>11. Total das Aplicações em Magistério (6+ 7- 8- 9+ 10)</b>	<b>3.581.163,72</b>
<b>12. Outras Despesas</b>	<b>1.397.250,75</b>
13. Adições da Auditoria	0,00
14. Exclusões da Auditoria	0,00
15. Outros Ajustes à Despesa	0,00
16. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do FUNDEB (40%)	72.472,64
<b>17. Total de Outras Despesas (12+ 13- 14+15-16)</b>	<b>1.324.778,11</b>
<b>18. Percentual de Aplicação em Magistério (11/5*100)</b>	<b>71,88%</b>
<b>Saldo do FUNDEB</b>	
1. Saldo em 31/12/ 2018 Conciliado	21.460,06
2. Ajustes do Saldo	0,00
<b>3. Restos a Pagar do Exercício</b>	<b>231.720,59</b>
4. Saldo Final não Comprometido (1+ 2- 3)	0,00
5. Receita do FUNDEB + Rendimentos	4.982.370,97
<b>6. Percentual (4/5*100)</b>	<b>0,00%</b>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

A Auditoria ainda complementa seu argumento da seguinte forma:

*“Além disso, a defesa desconsiderou as exclusões da auditoria, as quais se referem, em sua maioria, a despesas custeadas com recursos oriundos de precatórios do FUNDEF (R\$231.032,65), além de despesas de exercícios anteriores (R\$2.027,01) e despesas cujo objeto não permite considerá-las como aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (R\$21.903,80)”.*

A aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, constitui obrigação pública prevista no art. 212, da Constituição Federal, endereçada aos gestores do erário, com o escopo de resgatar uma dívida social que há anos aflige a sociedade, através da melhoria do sistema de educação:

*Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

Durante todo o exercício, trimestralmente, inclusive no primeiro do exercício seguinte, caberia à administração proceder às correções tendentes ao cumprimento dos limites legais de aplicação em educação, como assentam o § 4º, do art. 69, da Lei 9.394/96:

*Art. 69. (...)*

*§ 4º. As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.*

A LC 101/2000 não ficou à margem da correta execução do orçamento sob o enfoque da legalidade nas aplicações de receitas vinculadas. O parágrafo único, do art. 8º, do mencionado diploma, assim dispõe:

*Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.*

*Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

Os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais emergem a figura da tripla correlação entre receitas, despesas e exercício financeiro, não cabendo computar naquele índice despesas custeadas com recursos de outras épocas captados via decisão judicial, como os de precatórios do antigo FUNDEF (hoje FUNDEB), os quais muito embora estejam vinculados a mesma finalidade, não guardam as características de impostos ou transferências da mesma natureza.

Como reforço, a Lei 11.494/2007, numa interpretação sistêmica, exala compor o investimento em manutenção e desenvolvimento do ensino as receitas de impostos e transferências destinadas ao FUNDEB, cabendo a cada ente adicionar parcelas até o valor total de investimento atingir, pelo menos, 25% daquela base tributária:

*Art. 1º. É instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil, nos termos do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.*

*Parágrafo único. A instituição dos Fundos previstos no caput deste artigo e a aplicação de seus recursos não isentam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade da aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, na forma prevista no art. 212 da Constituição Federal e no inciso VI do caput e parágrafo único do art. 10 e no inciso I do caput do art. 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de:*

*I - pelo menos 5% (cinco por cento) do montante dos impostos e transferências que compõem a cesta de recursos do Fundeb, a que se referem os incisos I a IX do caput e o § 1º do art. 3º desta Lei, de modo que os recursos previstos no art. 3º desta Lei somados aos referidos neste inciso garantam a aplicação do mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) desses impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino;*

*II - pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferências.*

De fato, não se vê nos dispositivos legais a possibilidade de aplicações em educação com recursos de outras fontes, a exemplo de recursos de Precatórios do antigo FUNDEF, desobrigar a destinação mínima de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, para a manutenção e desenvolvimento do ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

No entanto, compulsando os autos do processo de prestação de contas do exercício de 2017 (Processo TC 05532/18), as memórias de cálculo efetuadas pela Auditoria em relação às aplicações em FUNDEB e MDE estão assim descritas:

Memória de cálculo do FUNDEB - PCA 2017 (Processo TC 05532/18, fl. 1176):

Aplicações em FUNDEB	Valor (R\$)
<b>Receitas do FUNDEB</b>	
1. Receita do FUNDEB (Cota-parte + Complementação)	4.627.826,69
2. Receita de Rendimentos de Aplicação	13.455,97
3. Adições da Auditoria	16.830,86
4. Exclusões da Auditoria	0,00
<b>5. Total das Receitas (Base de Cálculo) (1+ 2+ 3- 4)</b>	<b>4.658.113,52</b>
<b>Despesas do FUNDEB (Liquidadas)</b>	
6. Despesa com Remuneração dos Profissionais do Magistério	3.717.831,75
7. Adições da Auditoria	0,00
8. Exclusões da Auditoria	0,00
9. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do FUNDEB (60%)	178.795,54
10. Outros Ajustes à Despesa	0,00
<b>11. Total das Aplicações em Magistério (6+ 7- 8- 9+ 10)</b>	<b>3.539.036,21</b>
12. Outras Despesas	1.672.299,97
13. Adições da Auditoria	0,00
14. Exclusões da Auditoria	0,00
15. Outros Ajustes à Despesa	-435.428,45
<b>16. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeiras de Recursos do FUNDEB (40%)</b>	<b>117.793,15</b>
<b>17. Total de Outras Despesas (12+ 13- 14+15-16)</b>	<b>1.119.078,37</b>
<b>18. Percentual de Aplicação em Magistério (11/5*100)</b>	<b>75,98%</b>

Memória de cálculo da MDE (PCA 2017 Processo TC 05532/18, fl. 1178)

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
<b>Despesas em MDE</b>	
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	4.658.114,58
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	814.391,81
<b>3. Total das Despesas em MDE (1+ 2)</b>	<b>5.472.506,39</b>
<b>Deduções e/ou Adições</b>	
4. Adições da Auditoria	0,00
5. Exclusões da Auditoria	35.204,00
6. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	2.551.168,96
7. Outros Ajustes à Despesa	0,00
8. Dedução da Receita proveniente da Complementação da União	291.137,91
<b>9. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE</b>	<b>19.529,35</b>
<b>10. Total das Aplicações em MDE (3+ 4- 5- 6+7- 8 - 9)</b>	<b>2.575.466,17</b>
<b>11. Total das Receitas de Impostos e Transferências</b>	<b>9.872.336,10</b>
<b>12. Percentual de Aplicação em MDE (10/11*100)</b>	<b>26,09%</b>

Fonte: SAGRES, Anexos (XIII, XIV, XV e XXII) e Constatções da Auditoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

Conforme se pode observar nos quadros acima, para efeito de cálculo das aplicações em FUNDEB e MDE no exercício de 2017, foram excluídas despesas inscritas em restos a pagar que não possuíam disponibilidade financeira para pagamento naquele exercício. De acordo com as informações encaminhadas ao sistema SAGRES, os valores inscritos em restos a pagar, referentes ao exercício de 2017, decorrentes do FUNDEB, não computados, para efeito de aplicação naquele exercício, foram pagos, durante o ano de 2018, o montante de R\$183.929,22, com recursos do FUNDEB, e o restante, R\$112.659,47, com recursos do FPM. Em relação aos restos a pagar referentes à MDE, R\$19.529,35 foram pagos no exercício de 2018 com recursos de impostos e transferências.

Nesse sentido, como os valores pagos R\$112.659,47 e R\$19.529,35, foram realizados com a fonte de recurso advinda de recursos de impostos e transferências totalizando R\$132.188,82 devem ser acrescidos para efeito de cálculo do percentual de aplicação em MDE no exercício de 2018, uma vez que não foram utilizados para cômputo do índice em 2017.

Adicionalmente, verificou-se que não houve a apropriação dos gastos com energia elétrica referente aos prédios públicos da educação, assim, realizando o rateio do montante gasto por função de governo, deve ser apropriado o valor de R\$83.398,33. Conforme quadro abaixo:

<b>Unidade</b>	<b>Despesa Empenhada</b>	<b>%</b>	<b>Despesa a apropriar</b>
Gabinete Prefeito	851.112,00	5,06%	10.786,38
Sec Agricultura	566.236,00	3,37%	7.176,07
Sec. Cultura	312.565,00	1,86%	3.961,22
Sec Contabilidade/Juridico	183.398,00	1,09%	2.324,25
Sec Admnsitração	1.781.859,00	10,60%	22.581,99
Sec Ação Social	1.021.778,00	6,08%	12.949,28
Sec Educação	6.580.644,00	39,14%	83.398,33
Sec Saúde	4.166.811,00	24,78%	52.807,15
Sec Serviços Urbanos	1.274.365,00	7,58%	16.150,38
Sec Planejamento	75.114,00	0,45%	951,94
	<b>16.813.882,00</b>		<b>213.087,00</b>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

Nesse sentido, se considerarmos a memória de cálculo utilizada pela Auditoria, teríamos o seguinte resultado:

Aplicações MDE		Valor
1	Total das Despesa com MDE	5.779.269,43
2	Adições (Restos a Pagar e Energia)	215.587,15
3	Exclusões da Auditoria	254.963,46
4	Resultado Líquido do FUNDEB	2.727.059,44
5	Deduções Complementação União	323.645,49
6	Restos a Pagar sem Disponibiliddes	2.675,22
7	Total das Aplicações MDE (1+2-3-4-5-6)	2.686.512,97
8	Receitas de Impostos e Transferências	10.572.603,46
9	<b>Percentual de aplicação em MDE (7/8)</b>	<b>25,41%</b>

Seguindo a sistemática do art. 212 da Constituição Federal (CF/88) e do art. 1º da Lei 11.494/2007, o índice se apresenta semelhante:

Aplicação das receitas de impostos, incluindo transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE	
(1) Transferências ao FUNDEB, Lei 11.494/2007, art 1º, inciso I	1.930.616,56
(2) Despesas Declaradas com recursos de impostos, Lei 11.494/2007, art 1º, inciso I e II	873.327,60
(3) Restos a Pagar FUNDEB 2017 pagos em 2018 com recursos FPM e não considerados em 2017	112.659,47
(4) Restos a Pagar MDE 2017 pagos em 2018 e não considerados em 2017	19.529,35
(5) Despesas com Energia Elétrica	83.398,33
(6) Despesa com recurso de Precatórios FUNDEB integrados ao item anterior	254.963,46
(7) Restos a Pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos vinculados ao MDE	2.675,22
(8) Aplicações em MDE com receitas de impostos, incluindo transferências (1) + (2) + (3) + (4) - (5) - (6)	2.761.892,63
(9) Total das receitas de impostos, incluindo transferências, CF/88, art. 212	10.572.603,46
(10) <b>Percentual de aplicação em MDE, CF/88, art 212 (8) / (9)</b>	<b>26,12%</b>

Portanto, o percentual aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE foi de **26,12%**, atendendo ao mínimo estabelecido constitucionalmente.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

### **Despesa de pessoal não empenhada tempestivamente.**

A constatação de informações e registros imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC<sup>1</sup>. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela Resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

*1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.*

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

*e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.*

A Auditoria apontou a falta de contabilização tempestiva das despesas referentes com décimo terceiro salário e terço constitucional de férias dos servidores comissionados e contratados por excepcional interesse público. No caso, as falhas encontradas implicam em falta de transparência dos registros contábeis, pois podem demonstrar uma situação financeira/patrimonial que não corresponde à realidade. A contabilidade, é notório, deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo **recomendações** no sentido de não repetir.

### **Acumulação ilegal de cargos públicos.**

A Auditoria apontou a possível ocorrência de acumulações indevidas de cargos públicos por servidores da Prefeitura Municipal.

---

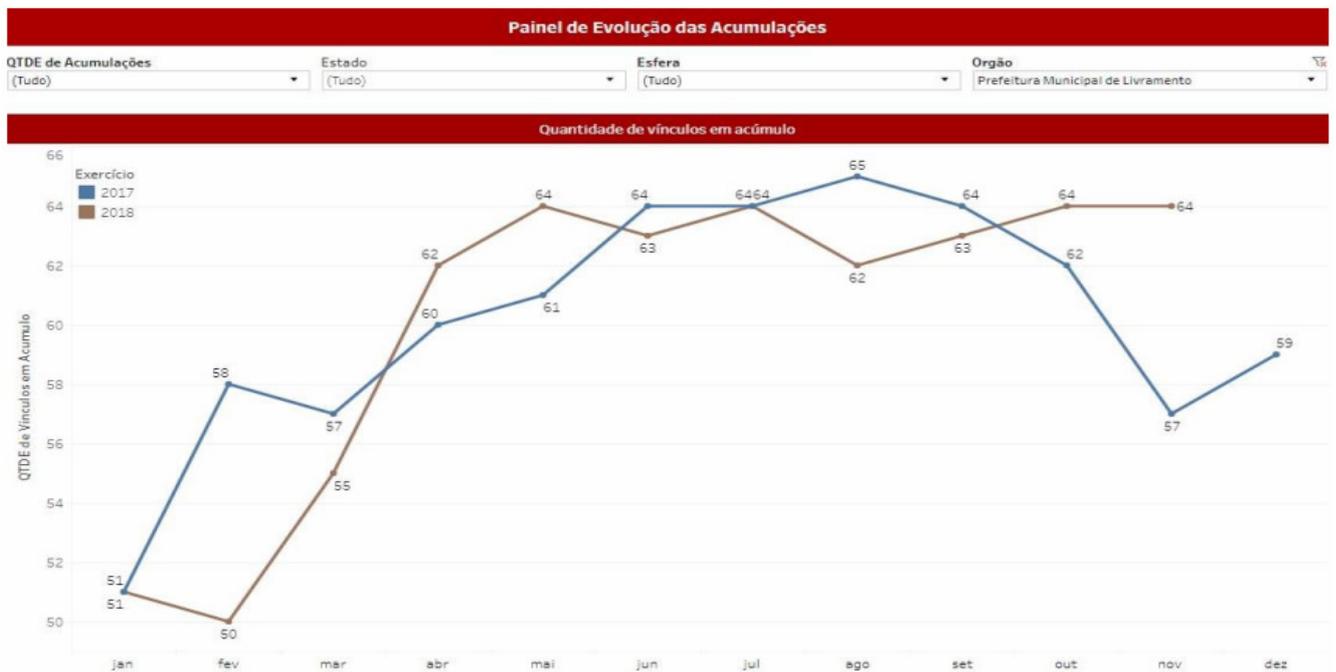
<sup>1</sup> Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

Ao examinar o Painel de Acumulação de Vínculos Públicos na página do TCE/PB (posição dez/2018), observou-se a existência 64 servidores do Município de Livramento em potencial situação de acumulação de cargos públicos:



Assim cabe **determinação** de abertura de processo administrativo com vistas à apuração da regularidade ou não das acumulações existentes.

**Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.**

O Órgão de Instrução apontou que o duodécimo da Câmara dos meses de fevereiro (27/02), março (27/03), abril (25/04) e maio (22/05) de 2.018 foram repassados após o dia 20 de cada mês, em afronta ao disposto no art. 29-A, §2º, inciso II, da CF, tendo a gestora alegado em sua defesa que tal fato decorreu da crise financeira que afetou as transferências de recursos do governo federal aos Municípios, argumento esses não acatado pelo Órgão Técnico.

Assim, cabe **recomendação** no sentido de não mais repetir a falha em comento, ao longo dos exercícios vindouros.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05705/19

**Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias.**

A Auditoria apontou o pagamento da importância de R\$50.541,94 ao Instituto Nacional do Seguro Social a título de juros e multas por atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias (Documento TC 10490/19).

A defesa assinalou que:

*“Como é de conhecimentos de todos, os recursos financeiros transferidos aos jurisdicionados estão reduzindo significativamente, e por esse motivo em alguns meses do ano de 2018, não se foi possível pagar as obrigações patronais dentro do vencimento, pois o município teve que priorizar o pagamento dos servidores municipais dentro do mês trabalhado, como vem sendo desde o primeiro dia do mandato da prefeita Carmelita Ventura em 01/01/2013. Todavia, com o parcelamento, permitido por lei, foi possível quitar toda a contribuição previdenciária do ano de 2018”.*

Ao analisar a defesa, a Auditoria assim discorreu:

*“As alegações generalizadas de crise financeira não justificam o atraso no pagamento dos compromissos. Faz-se necessário um bom planejamento por parte da administração, de modo a evitar a incidência de juros e/ou multas, que comprometem ainda mais as escassas receitas do município”.*

Diante das dificuldades enfrentadas, algumas obrigações são quitadas com atraso, onerando a gestão com juros e multas. No presente caso, a situação foi verificada no decorrer de quase todo o exercício. No entanto, o valor não é significativo e, sendo assim, a quitação de obrigações com retardo se aproxima muito mais do risco inerente à gestão financeira do que de qualquer espécie de conduta danosa ao erário.

De qualquer forma, cabem **recomendações** para a adoção de medidas com vistas ao pagamento das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

### **À guisa de conclusão.**

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade.

Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com pessoal, repasses à Câmara, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações; além de outros fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004.

Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão geral.

É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação.

Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa. Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

*“Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)*

*Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.<sup>2</sup>*

---

<sup>2</sup> “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 05705/19*

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, VOTO** no sentido de que este Tribunal delibere **EMITIR PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO** da Senhora **CARMELITA ESTEVÃO VENTURA SOUSA**, na qualidade de Prefeita do Município de **Livramento**, relativa ao exercício de **2018**, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB e, em Acórdão separado, sobre a **PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS**, decida: **I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da LRF, parcial em razão da deficiência na instituição e arrecadação de tributos municipais; **II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão da deficiência na instituição e arrecadação de tributos municipais, falhas no controle de medicamentos e repasses intempestivos à Câmara de Vereadores; **III) APLICAR MULTA de R\$2.000,00** (dois mil reais), valor correspondente a **39,63 UFR-PB<sup>3</sup>** (trinta e nove inteiros e sessenta e três centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra a Senhora **CARMELITA ESTEVÃO VENTURA SOUSA**, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão de repasses intempestivos à Câmara de Vereadores, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **IV) RECOMENDAR** providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes; e **V) 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.

<sup>3</sup> Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da UFR-PB fixado em 50,47 - referente a julho de 2019, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05705/19*

**PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05705/19**, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, decidem **EMITIR** e **ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **Livramento** este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO** da Senhora **CARMELITA ESTEVÃO VENTURA SOUSA**, na qualidade de **Prefeita** do Município, relativa ao exercício de **2018**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e encaminhe-se.  
TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.  
Plenário Ministro João Agripino.  
João Pessoa(PB), 31 de julho de 2019.

Assinado 7 de Agosto de 2019 às 09:53



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE

Assinado 1 de Agosto de 2019 às 08:48



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR

Assinado 1 de Agosto de 2019 às 12:40



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
CONSELHEIRO

Assinado 1 de Agosto de 2019 às 08:56



**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo**  
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 1 de Agosto de 2019 às 11:45



**Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos**  
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 1 de Agosto de 2019 às 16:31



**Luciano Andrade Farias**  
PROCURADOR(A) GERAL