



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-05682/10

Constitucional. Administrativo. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Santana de Mangueira. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2009. Prefeito. Ordenador de Despesa. Contas de Governo. Apreciação da matéria para fins de julgamento. Atribuição definida no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 1º, inciso 1º, da Lei Complementar Estadual nº 18/93 - julgamento das contas de gestão do Chefe do Executivo, na condição de Ordenador de Despesas, pelo(a): atendimento parcial às exigências da LRF, aplicação de multa ao Gestor Municipal, representação ao MPE e recomendações à atual Administração do Poder Executivo.

ACÓRDÃO APL -TC- 1053 /2011

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de **Santana de Mangueira**, relativa ao exercício financeiro de **2009**, integralmente digitalizado, de responsabilidade da Prefeita e Ordenadora de Despesas, Sr^a **Tânia Mangueira Nitão Inácio**.

A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos eletronicamente insertos nos autos, emitiu o relatório inicial de fls. 486/500, que evidenciou os seguintes aspectos da gestão municipal:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 40, de 31 de outubro de 2008, estimando a receita e fixando a despesa em R\$ 7.795.637,00. A LOA não contemplou autorização para abertura de créditos adicionais;
- b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais nos montantes de R\$ 2.671.237,19 e R\$ 231.772,30, respectivamente;
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 7.829.402,81, inferior em 8,09% do valor previsto no orçamento;
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 7.399.603,24, inferior em 5,08% do valor previsto no orçamento;
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT atingiu a soma de R\$ 5.034.166,22;
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 6.879.253,86.

2. No tocante aos demonstrativos apresentados:

- a) o Balanço Orçamentário apresentou déficit no valor de R\$ 534.461,34, equivalente a 7,66% da receita orçamentária arrecadada;
- b) o Balanço Financeiro apresenta um saldo para o exercício seguinte no valor de R\$ 295.098,60, distribuídos entre Caixa, Bancos e Câmara, nas proporções de 0,09%, 86,33% e 13,58%, respectivamente;
- c) o Balanço Patrimonial apresenta déficit financeiro na importância de R\$ 874.751,23.

3. Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição:

- a) as remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal;
- b) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 270.989,47 correspondendo a 3,66% da Despesa Orçamentária Total (DOTR).

4. Quanto aos gastos condicionados:

- a) a aplicação de recursos do FUNDEB na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM) atingiu o montante de R\$ 919.370,76 ou **60,77%** das disponibilidades do FUNDEF (limite mínimo=60%);
- b) a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) alcançou o montante de R\$ 1.460.824,65 ou **29,02%** da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município dispendeu com saúde a importância de R\$ 802.511,47 ou **15,94%** da RIT;
- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 3.552.058,74 ou **51,63%** da RCL (limite máximo=60%), considerando o Parecer PN TC nº 12/07;
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 3.267.933,74 ou **47,50%** da RCL (limite máximo=54%), considerando o Parecer PN TC nº 12/07.

Registra, ainda, a Unidade Técnica que, no exercício em análise, foram encaminhadas a esta Corte de Contas duas denúncias (Docs. 13961/09 e 15107/09), as quais subsidiaram o exame das vertentes contas.

Tendo em vista as irregularidades apontadas pelo Órgão de Instrução apontou em seu relatório inicial, e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou a citação (fl. 501) da Sra. Tânia Manguiera Nitão Inácio, Prefeita do Município de Santana de Mangueira. A citada agente política, após a prorrogação do prazo inicial, manejou defesa (fls. 507/531), acompanhada de documentação de suporte (fls. 532/1525).

A DIAGM V, ao final de seu relatório, em virtude da existência de dispêndios com obras de engenharia, sugeriu o envio dos autos ao Setor de Obras desta Casa, o qual, após a análise dos documentos apresentados pela Defesa, sugeriu nova citação à interessada. O Relator, em resguardo ao contraditório, determinou nova citação (fl.1555) a chefe daquele Poder Executivo Municipal.

A Sra. Tânia Manguiera Nitão Inácio fez-se presente aos autos apresentando novos argumentos e documentos (fl. 1557/1581) tendo o processo, em seguida, retornado à DICOP para emissão de relatório de análise de defesa, após o qual persistiram as seguintes irregularidades:

Gestão Fiscal:

- 1) Déficit orçamentário no valor de R\$ 534.461,34, equivalente a 6,35% da Receita orçamentária;
- 2) Comprovação de publicação do REO em órgão de imprensa oficial não enviada tempestivamente para o TCE/PB;
- 3) Comprovação de publicação do RGF em órgão de imprensa oficial não enviada tempestivamente para o TCE/PB.

Gestão Geral:

- 4) Déficit financeiro no valor de R\$ 783.454,18;
- 5) Despesas sem licitação, no valor de R\$ 23.800,00;
- 6) Pagamento de locação de sistemas inexistentes, no montante de R\$ 15.600,00;
- 7) Falta de disponibilização de Merenda na rede escolar;
- 8) Falta de comprovação da aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar na quantia de R\$ 10.503,10;
- 9) Pagamento de salários a servidor inexistente no valor de R\$ 3.665,00;
- 10) Despesas irregulares com hospedagem e ressarcimento de gastos em viagens;
- 11) Pagamento de despesas sem a observância da necessária fase de liquidação;
- 12) Não implantação do sistema de controle interno;
- 13) Contratação de servidores sem a observância do concurso público;

- 14) Despesas irregulares com gratificação especial por atividade desempenhada em cartório da Justiça Eleitoral – R\$ 4.484,26 em 2009 e R\$ 3.668,24 em 2010;
- 15) Falta de contabilização de obrigações patronais previdenciárias no montante de R\$ 14.756,57;

Além das irregularidades subsistentes, o relatório de análise de defesa da DICOP considerou elididas as irregularidades apontadas, inicialmente, com obras de engenharia, ao tempo em que recomendou à Edilidade a adoção de providências para contornar a questão do lançamento dos efluentes de esgoto sem tratamento em manancial aquífero do Município.

O Relator fez incluir o feito na pauta desta sessão, com as notificações de praxe, ocasião em que o MPJTCE opinou, oralmente, pela declaração de atendimento parcial às exigências da LRF, pela emissão de Parecer Contrário à aprovação das presentes contas, com aplicação de multa, imputação de débito e recomendações.

VOTO DO RELATOR

No Brasil, o Tribunal de Contas tem suas origens no Erário Régio ou Tesouro Real Público, criado em 1808, pelo então Príncipe-Regente Dom João. Contudo, sua instituição se deu, apenas, no início do período republicano, por projeto de lei de autoria de Manuel Alves Branco, que resultou no Decreto-Lei nº 966-A, de 07/11/1890, regulamentado posteriormente por influência política de Rui Barbosa.

Em 1891, o Tribunal de Contas passou a ter status constitucional, como se verifica no art. 81 da então Carta Magna, verbis:

“Art. 81 - É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso.
Os membros deste Tribunal serão nomeados pelo Presidente da República, com aprovação do Senado, e somente perderão os seus lugares por sentença”.

Daquele remoto passado até o presente momento, os Tribunais de Contas foram aquinhoados com crescentes competências e atribuições, mormente, pela Constituição Cidadã de 1988, tornando-os Organismos indispensáveis ao exercício pleno do Estado Democrático de Direito Brasileiro.

Com efeito, ao se defrontar com a Prestação Anual de Contas do Poder Executivo - momento em que o gestor é convidado, melhor dizer obrigado, a fazer prova do bom e regular uso dos recursos públicos postos a sua disposição - o TCE/PB exerce com propriedade, no âmbito de função (controle externo), duas de suas principais competências.

Inicialmente, auxiliando o Legislativo, porém, nunca a ele subordinado, aprecia as contas do gestor e, sobre estas, emite Parecer, o qual servirá de lastro para o julgamento político dos atos de gestão pelos Membros componentes do Parlamento Mirim.

Doutra banda, julga os atos emanados pelo administrador na condição de ordenador de despesas, atestando se este pautou suas ações gerenciais estribadas nos princípios norteadores da Administração Pública, esculpidos, explicita ou implicitamente, na Carta Maior, notadamente, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Economicidade e Eficiência. O Decisum, emanado por esta Corte, guarda em si tamanha força que, no mérito, não está sujeito à apreciação/modificação pelo Judiciário.

Traçadas linhas preliminares, volto-me a tecer ponderações individuais sobre as nódoas acusadas pela Auditoria, as quais lastreiam, ao final, meu voto.

- Déficit orçamentário no percentual de 6,35%, contrariando o art 1º, § 1º da LRF, no que diz respeito à responsabilidade na gestão fiscal.

Tendo em vista a aplicação do regime de caixa para as receitas e de competência para as despesas, sustenta a defesa que o Balanço Orçamentário refletirá tal dicotomia, devendo, portanto, ser interpretado com cautela, munindo-se de informações que extrapolam esse Sistema. Sugere a elaboração do quociente financeiro real da execução orçamentária, com base no livro “Balanços Públicos” (Hélio Kohama).

Citado quociente, segundo a interessada, seria o resultado da receita orçamentária efetivamente arrecadada em determinado exercício acrescida do saldo do exercício anterior, em contraposição à despesa orçamentária realizada reduzida dos restos a pagar inscritos no exercício. De acordo com a referida metodologia, o resultado orçamentário mostrar-se-ia superavitário.

Embora louve o esforço defensivo, gostaria de externar que a posição por mim adotada é diametralmente oposta àquela apresentada.

É admissível a ocorrência de déficit, leve ou moderado, na execução orçamentária em algumas situações pontuais, tais como: a existência de orçamento superavitário em exercício imediatamente anterior àquele em que se verificou o resultado negativo, suficiente para absorvê-lo; estado de beligerância; ou, ainda, para custear a realização de serviços/obras que estimulem o incremento de receitas ou a redução de despesas. Como exemplo deste último, podemos citar o saneamento e pavimentação de logradouros que, por via indireta, tendem a minorar a incidência de doenças parasitárias, reduzindo, conseqüentemente, a médio e longo prazo, os investimentos em atenção básica à saúde.

Para além dessas ocorrências, o déficit orçamentário tem consequências nefastas e deve ser afastado, sob pena de comprometer o equilíbrio econômico-financeiro, cantado e decantado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A execução orçamentária negativa importa no endividamento público, seja ele financiado com emissão de títulos públicos do tesouro, emissão de papel moeda (União) ou, in casu, com a inscrição em restos a pagar, elevando sobremaneira a dívida flutuante municipal, fato comprometedor da gestão administrativa dos exercícios vindouros.

Outrossim, não se verifica nos autos que o excesso de despesas tenha sido destinado às ações que estimulassem a economia local ou, ainda, a redução futura de gastos, pois a quase totalidade dos restos a pagar inscritos no exercício reportam-se a despesas de custeio.

Quanto à fórmula de cálculo proposta para aferição do resultado orçamentário, ressalte-se que o art. 35, da Lei nº 4.320/64, para tal fim, enuncia que pertencem ao exercício as despesas nele legalmente empenhadas, não se referindo apenas às empenhadas e pagas, mas sim todas aquelas formalizadas por meio de empenho. Desta forma, torna-se injustificável a subtração dos valores decorrentes de gastos assumidos e carentes de adimplemento (restos a pagar) do cálculo do resultado orçamentário, como sustenta a defesa. Por todo exposto, pugno pela subsistência da eiva.

O déficit financeiro observado (R\$ 534.461,34) é o típico resultado de sucessivas execuções orçamentárias em que as receitas arrecadadas são superadas pelas despesas realizadas. A insuficiência de disponibilidade para fazer frente às obrigações contraídas, no caso em comento, empurra o administrador a inscrever os excedentes em restos a pagar, elevando o passivo financeiro da Comuna, promovendo o desequilíbrio das contas públicas.

O controle no endividamento público (dívida flutuante ou consolidada) deve ser o norte para onde aponta a bússola das boas práticas público-gerenciais em todos os entes federados. Negligenciar o alcance dessa meta é condenar a entidade a um ciclo vicioso que causa sua estagnação e deságua na incapacidade de suprir as necessidades fundamentais, sempre crescentes, da sociedade local.

Por fim, os fatos narrados preocupam e ensejam recomendação à Administração Municipal com vistas à elaboração orçamentária e seu acompanhamento de modo a atender as demandas sociais sem olvidar da busca pelo equilíbrio econômico-financeiro da entidade.

- Comprovação de publicação do REO e RGF em órgão de imprensa oficial não enviada tempestivamente para o TCE/PB.

Verifica-se que a falha apontada cinge-se ao não envio, a esta casa, da comprovação, tempestiva, das publicações do REO e do RGF, entretanto, não registra a Auditoria a não publicação dos citados instrumentos, bem como a falta da comprovação da divulgação destes.

A publicação do 'Relatório Resumido da Execução Orçamentária' e do 'Relatório da Gestão Fiscal' está disciplinada na Lei Complementar 101/00 e, os prazos para o seu envio a este Tribunal, nas Resoluções TC-07/2004 e TC-07/2009, portanto, conforme registra o Órgão Técnico, todos os prazos constantes da legislação e normas aplicáveis foram obedecidos, restando, por fim, apenas a questão da comprovação tempestiva.

Novamente, a falha clama por recomendação a Pública Administração para que, de forma tempestiva, elabore, publique e comprove, junto ao Controle Externo, todos os REO e RGF do exercício, afinal, tais relatórios são instrumentos da tão propagada transparência, princípio basilar da LRF que tem por finalidade maior garantir a plenitude do Controle Social.

- Déficit financeiro no valor de R\$ 783.454,18.

Acerca da imperfeição em tela, o interessado admite o ocorrido, porém, assevera que a posição desfavorável foi uma consequência da gestão anterior, como também, sustenta que a LRF apenas veda tal situação no último ano de mandato (LC nº 101/00, art. 42).

Compulsando os autos, verifica-se que ao início da gestão o déficit era de R\$ 380.217,75 e, ao final do exercício este já alcançava o valor de R\$ 783.454,18, restando caracterizado um incremento no desequilíbrio financeiro no montante de R\$ 403.236,00. Portanto, sob esse aspecto o resultado orçamentário alcançado em 2009 pode, de certa forma, ser justificado pela reincidência

Assente-se que a LRF erigiu a princípio da Administração Pública a responsabilidade na gestão fiscal, que, consoante o § 1º do art. 1º, pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Da exegese do disposto, extrai-se que a responsabilidade fiscal tem por finalidade precípua a manutenção do equilíbrio das contas públicas, com o fito de assegurar a regular continuidade administrativa.

Os fatos arrolados atestam um marcante descontrole financeiro, advindos desde o exercício anterior, como fora observado na apreciação do processo de prestação de contas do ano de 2008.

Quando insignificantes, os déficits podem ser tolerados, na medida em que são passíveis de compensação em exercícios subsequentes. Contudo, a ocorrência reiterada de despesas orçamentárias superiores às receitas de mesma natureza comprometem, frontalmente, o equilíbrio das contas propalado na LRF, desaguando no déficit financeiro evidenciado e, por consequência, a viabilidade da administração futura.

O déficit orçamentário tem consequências nefastas e deve ser afastado, sob pena de comprometer o equilíbrio econômico-financeiro, cantado e decantado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A execução orçamentária negativa importa no endividamento público, seja ele financiado com emissão de títulos públicos do tesouro, emissão de papal moeda (União) ou, in casu, com a inscrição em restos a pagar, elevando sobremaneira a dívida flutuante municipal, fato comprometedor da gestão administrativa dos exercícios vindouros.

Ressalte-se que, por se tratar das contas relativas ao primeiro ano da gestão, a falha apontada não motiva a emissão de parecer contrário à aprovação das presentes contas, ensejando, porém, recomendação à Administração Municipal com vistas a uma correta elaboração orçamentária e seu acompanhamento, de modo a atender as demandas sociais sem olvidar da busca pelo equilíbrio econômico-financeiro da entidade.

- Pagamento de locação de sistemas inexistentes;

- Falta de comprovação da aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar;

- Pagamento de salários a servidor inexistente.

- Pagamento de despesas sem a observância da necessária fase de liquidação;

No tocante à falta de locação de sistemas, entendo plausíveis os argumentos aduzidos pela defesa, no sentido de que a ausência constatada decorreu do envio de um computador para manutenção, onde estavam instalados os softwares, estando os mesmos disponíveis para a devida averiguação por parte dos peritos desta Corte. Ademais, depreende-se dos autos que essas despesas derivaram de um

regular processo licitatório, sobre o qual não pairam indícios de sobrepreço, portanto, afasto a irregularidade.

Concernente a falta de comprovação de aquisição de gêneros alimentícios, a auditoria fundamenta o seu posicionamento em face da ausência de entrada dos produtos adquiridos no almoxarifado, e pelo fato da entrega da merenda às escolas ter sido efetuada em 30/10/2009. Com a devida vênia, por entender que a ausência de registro situa-se no campo da formalidade, e que a distribuição após a data indicada pelo órgão de instrução, ou seja, até o dia 19 de dezembro, data do encerramento do calendário escolar, é perfeitamente admissível, discordo do posicionamento firmado pela d. Auditoria, afastando, assim, a eiva cominada ao Gestor.

Em relação ao pagamento de salários a servidor inexistente, a Chefe do Poder Executivo procedeu à devolução dos recursos fazendo provas a este Tribunal. Sendo assim, na esteira da jurisprudência desta corte, por não ter suportado o erário prejuízo algum, afastada fica a falha apontada pela d. Auditoria em seu relatório exordial.

Quanto ao pagamento de faturas sem o devido 'atesto', observância necessária à fase de 'liquidação' da despesa, o Defendente apresentou alguns documentos devidamente atestados por parte de servidores municipais, entretanto, durante a amostragem realizada pela Auditoria¹, ficou evidente a fatal de observância integral à previsão contida no artigo 63 da Lei 4.320/64.

Não obstante ser louvável a preocupação da d. Auditoria com a economicidade, a eficiência e a transparência, princípios que devem pautar a boa Administração Pública, entretanto, os critérios adotados na análise, a meu ver, ou não caracterizam de forma irrefutável a má utilização dos recursos municipais, ou, pela sua pequena monta, sendo assim, não vislumbro a existência da certeza do prejuízo vindicado pela Instrução, levando-me a afastar a eiva, sem, no entanto, deixar de fazer as recomendações de praxe.

- Falta de disponibilização de Merenda na rede escolar.

Consta do relatório exordial da Auditoria que os controles de distribuição de merenda escolar identificados no município apontam para a entrega efetiva de gêneros nos dias 24/04, 26/05, 18/08 e 30/10/2009. Posteriormente, a Defesa apresentou documentos dando da conta de outros fornecimentos, desta feita para a creche, nos dias 27/06, 15/07, 25/08, 24/09, 19/10, 26/11 e 15/12/2009.

Registra, aquele Órgão Técnico, que o Secretário Municipal de Educação declarou ter recebido gêneros alimentícios para a merenda escolar em 13/02/2009, entretanto, a primeira distribuição às escolas ocorreu somente 73 dias depois, restando comprovado a falta de disponibilização de merenda na rede escolar.

É de se ressaltar que a Carta Magna de 88 em seu artigo 208, inciso VII, com a redação da época², assegura o atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, portanto, o lapso temporal entre a aquisição e a distribuição dos itens da merenda escolar, questão de segurança alimentar que vem sendo exaustivamente debatida pelo MEC, caracteriza sobremaneira o descaso do Município com a rede fundamental de ensino, ensejando, assim, recomendação ao Gestor bem como representação ao Ministério Público Estadual.

- Despesas irregulares com hospedagem e ressarcimento de gastos em viagens, no montante de R\$ 14.740,03.

Registra o relatório exordial da Auditoria a realização de dispêndios com despesas de hospedagem (R\$ 7.735,84³) e ressarcimento de gastos (R\$ 7.004,19⁴) em viagens realizadas por agentes políticos e

¹ Doc. 08024_11.

² A EC 59/09, deu nova redação ao inciso VII, artigo 208.

³ Doc TC-8020/11

⁴ Doc TC-8021/11

servidores, que não se coadunam com a Lei Municipal nº 008/2005, que determina o pagamento de diárias nas situações mencionadas.

Segundo o Órgão de Instrução, a impropriedade relaciona-se ao desrespeito ao citado instrumento legal, visto que referido diploma determina o ressarcimento de gastos com viagens realizadas por agentes políticos e servidores públicos à conta de diárias e não mediante empenho cujo credor seria o ressarcido.

Diante do exposto, resta nítido que a falha toca etapas formais das despesas envolvidas, não registrando-se qualquer prejuízo ao erário. Doutro vértice, a desatenção a tal determinação legal ocasiona uma flagrante afronta ao princípio da segurança na execução orçamentária, o qual se perfaz essencial em qualquer gestão orçamentária. Tal conduta constitui infração às normas de direito financeiro, e ensejam a aplicação de multa do II, art. 56 da LOTCE/PB à responsável.

- Despesas sem licitação, no montante de R\$ 23.800,00, correspondendo a 0,32% da despesa orçamentária total.

A pecha em apreço comporta suavização, na medida em que as despesas não albergadas pelo devido procedimento licitatório, referem-se a:

- duas aquisições ocorridas no mês de dezembro de 2009 com a compra de material esportivo para os alunos do pró jovem no montante de R\$ 11.800,00;
- despesas com serviços de assessoria e consultoria prestados pelo Sr. Pedro Cabral Cazé a dois órgãos distintos da Edilidade, a Secretaria de Administração Geral (R\$ 8.000,00) e à Secretaria de Saúde e Saneamento (R\$ 4.000,00). Registre-se, ainda, que tais pagamentos ocorreram nos meses de janeiro, fevereiro, agosto e outubro do exercício de 2009.

Ademais, caso fosse esta a única imperfeição capaz de atrair juízo contrário à aprovação, não se desenharia razoável reprovar as contas em apreço, em virtude da pequena significância dos gastos desvestidos do regular procedimento licitatório, correspondente a 0,32% da despesa orçamentária total. O Tribunal Pleno assim já se posicionou em diversas ocasiões. Entretanto, a falha não merece abono, cabendo a aplicação de multa legal esculpida no II, art. 56, da LOTCE.

- Não implantação do sistema de controle interno.

Alega a Defesa que Projeto de Lei dispondo sobre o Sistema de Controle Interno já foi elaborado, entretanto, não registra quando esse fato aconteceu. Ressalte-se que o citado projeto não foi apresentado, tampouco demonstrou-se o seu envio à Casa Legislativa Municipal.

Assiste razão ao posicionamento de Órgão de Auditoria por reconhecer que efetivamente não existem indícios da implantação ou do devido funcionamento do sistema de controle interno, representando desobediência à Lei Nacional 4320/64 em seus artigos 75 a 80, à LRF em seu artigo 54 e à Constituição Federal em seus artigos 31 e 74, que prevêm a criação, o funcionamento e as atribuições do referido Sistema de Controle.

A presente falha enseja recomendação à gestora, no sentido de adotar, urgentemente, medidas que visem a implementação e o efetivo funcionamento do sistema de Controle Interno previsto na legislação aplicável.

- Contratação de servidores sem a observância do concurso público.

A Constituição Federal, que dá moldura a todo o ordenamento jurídico Pátrio, institui o concurso de provas ou provas e títulos como regra para o ingresso a cargos públicos. Qualquer outra forma de acesso constitui exceção.

O concurso é a materialização dos Princípios da Impessoalidade, Isonomia e Moralidade. Ademais, oportuniza disputa pelos cargos que, provavelmente, redundará em formação de corpo de servidores de alta qualificação, atendendo aos interesses públicos secundários.

Mesmo que exista lei municipal a disciplinar a contratação por excepcional interesse público, ocorrência não comprovada nos autos, ao Poder Público não é dada faculdade de contratar discricionariamente. O interesse público, a excepcionalidade e a temporariedade da situação hão de ser demonstradas, sob pena de pairar a pecha da ilegalidade nos atos de admissão.

Segundo o relatório de análise de defesa, as despesas contabilizadas com pessoal referentes à contratação por excepcional interesse público, ao final do exercício em análise, chegaram a 48,86% do total das despesas de pessoal, percentual considerável, priorizando a exceção à regra constitucional. A correção da distorção verificada é medida que se impõe, devendo a gestora ser recomendada a providenciar a realização de concurso público para prover, adequadamente, seu quadro de pessoal.

- Despesas irregulares com gratificação especial por atividade desempenhada em cartório da Justiça Eleitoral no montante de R\$ 4.484,26.

Novamente a Gestora, como reconhecimento da falha cometida, antecipou-se à decisão desta Casa e determinou a sustação do pagamento da referida gratificação, providência necessária e decorrente do ocorrido, porém não suficiente para elidir a irregularidade cometida, além disso, não consta nos autos comprovação da sustação (ato administrativo legal) bem como o retorno dos valores pagos e/ou providências para fins de retorno de tais verbas aos cofres públicos.

Neste caso, acosto-me de forma diversa àquela esposada pela Auditoria, que diferentemente do pagamento indevido a servidor, a presente falha não resulta em imputação de débito, pois apesar de restar comprovada a irregularidade da gratificação paga, não há indícios de que o beneficiado não tenha prestado a sua obrigação laboral, incorrendo, entretanto, tal situação, na previsão contida do artigo 56, inciso III.

- Falta de contabilização de obrigações patronais previdenciárias no montante de R\$ 14.756,57.

Registra o relatório do Órgão Técnico deste Tribunal que a irregularidade em tela refere-se à contabilização do encargo patronal previdenciário, e não ao efetivo repasse, o qual ocorreu de forma correta englobando as verbas patronais previdenciárias e as respectivas retenções dos servidores. A falha apontada reside no fato da edilidade ter contabilizado despesas da competência de um exercício em outro, desobedecendo, assim, o regime contábil previsto na Lei 4.320/64.

Mais uma vez, há de se recomendar à Gestora a estrita observância das normas legais aplicadas à contabilidade pública, no sentido de se evitar erros e impropriedades que possam comprometer os resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais.

Esposado em todos os comentários extensamente explanados, voto pela emissão de Parecer Favorável à Aprovação das Contas Anuais da PM de Santana de Mangueira, exercício de 2009, sob a responsabilidade do Sr^a. Tânia Mangueira Nitão Inácio e, em Acórdão separado, pelo (a):

- 1) **Declaração de Atendimento parcial** aos preceitos da LRF.
- 2) **Aplicação de multa** legal no valor de R\$ 2.805,10, à Chefe do Poder Executivo, Sr^a **Tânia Mangueira Nitão Inácio**, com esteio no art. 56, II, da LCE nº 18/93.
- 3) **Aplicação de multa** legal no valor de R\$ 2.805,10, à Gestora, Sr^a **Tânia Mangueira Nitão Inácio**, com esteio no art. 56, III, da LCE nº 18/93.
- 4) **Assinação do prazo de 60 dias** à supracitada gestora para o devido recolhimento voluntário dos valores a ela imputados nos itens 2 e 3 supra⁵ sob pena de cobrança executiva.
- 5) **Regularidade com ressalvas** das despesas sem as devidas licitações, sem imputação de débito, em face da ausência de danos materiais causadores ao erário.

⁵ Multa – ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado.

- 6) **Representação** ao Ministério Público Estadual acerca das irregularidades identificadas no presente feito; notadamente no que se relaciona à contratação de servidores sem a observância do concurso público e ao descaso com a política de segurança alimentar no âmbito da educação e verificação de conduta danosa ao erário, tipificado como atos de improbidade administrativa, para adoção de providências de estilo.
- 7) **Recomendação** à atual Administração para a estrita observância das normas consubstanciadas na Constituição da República, na Lei de Licitações e Contratos, na Lei nº 4.320/64 e nos atos normativos infralegais emitidos por esta Corte de Contas, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.
- 8) **Recomendação** à Gestora atual no sentido de perseguir uma situação favorável no que tange a equação receita/despesa, medida necessária para manter controlada a dívida pública municipal, seja ela flutuante ou consolidada.
- 9) **Recomendação** à Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira com vistas ao planejamento e à racionalização dos recursos destinados a distribuição da merenda escolar, com vistas à obtenção de melhorias na qualidade do ensino ofertado e à redução da evasão escolar.
- 10) **Recomendação** à atual Chefe do Poder Executivo Municipal no sentido de adotar medidas imediatas com o objetivo de adotar providências para contornar a questão do lançamento dos efluentes de esgoto sem tratamento em manancial aquífero do Município.
- 11) **Recomendação** à atual responsável pela Administração Municipal no sentido de realizar, com urgência, concurso público objetivando restaurar a legalidade das contratações de pessoal frente ao disposto na Constituição Federal, tendo em vista que a falha apontada no presente exercício repetiu-se, também, nas contas de 2010.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO-TC-05682/10, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, com espeque na atribuição definida no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 18/93, na sessão plenária realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. **Declarar o atendimento parcial** aos preceitos da LRF.
- II. **Aplicar multa legal** no valor de R\$ 2.805.10, à Chefe do Poder Executivo, Srª Tânia Mangueira Nitão Inácio, com esteio no art. 56, II, da LCE nº 18/93.
- III. **Aplicar multa legal** no valor de R\$ 2.805.10, à Gestora, Srª Tânia Mangueira Nitão Inácio, com esteio no art. 56, III, da LCE nº 18/93.
- IV. **Assinar prazo de 60 (sessenta) dias** à supracitada gestora para o devido recolhimento voluntário dos valores a ela imputados nos itens 2 e 3 *supra*⁶ sob pena de cobrança executiva.
- V. **Julgar Regular com Ressalvas** as despesas sem as devidas licitações, sem imputação de débito, em face da ausência de danos materiais causadores ao erário.
- VI. **Representar ao Ministério Público Estadual** acerca das irregularidades identificadas no presente feito; notadamente no que se relaciona à contratação de servidores sem a observância do concurso público e ao descaso com a política de segurança alimentar no âmbito da educação e verificação de conduta danosa ao erário, tipificado como atos de improbidade administrativa, para adoção de providências de estilo.

⁶ **Multa** – ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado.

- VII. **Recomendar à atual Administração** para a estrita observância das normas consubstanciadas na Constituição da República, na Lei de Licitações e Contratos, na Lei nº 4.320/64 e nos atos normativos infralegais emitidos por esta Corte de Contas, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.
- VIII. **Recomendar à Gestora atual** no sentido de perseguir uma situação favorável no que tange a equação receita/despesa, medida necessária para manter controlada a dívida pública municipal, seja ela flutuante ou consolidada.
- IX. **Recomendar à Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira** com vistas ao planejamento e à racionalização dos recursos destinados a distribuição da merenda escolar, com vistas à obtenção de melhorias na qualidade do ensino ofertado e à redução da evasão escolar.
- X. **Recomendar à atual Chefe do Poder Executivo Municipal** no sentido de adotar medidas imediatas com o objetivo de adotar providências para contornar a questão do lançamento dos efluentes de esgoto sem tratamento em manancial aquífero do Município.
- XI. **Recomendar à atual responsável pela Administração Municipal** no sentido de realizar, com urgência, concurso público objetivando restaurar a legalidade das contratações de pessoal frente ao disposto na Constituição Federal, tendo em vista que a falha apontada no presente exercício repetiu-se, também, nas contas de 2010.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 07 de dezembro de 2011.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Isabella Barbosa Marinho Falcão
Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb

Em 7 de Dezembro de 2011



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

RELATOR



Assinado Eletronicamente

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

Isabella Barbosa Marinho Falcão

PROCURADOR(A) GERAL