



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Origem: Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2016

Responsável: Tânia Mangueira Nitão Inácio (Prefeita)

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

Contadora: Clair Leitão Martins (CRC/PB 4395/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Santana de Mangueira. Exercício de 2016. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I, para julgar a prestação de contas de gestão administrativa de recursos públicos. Déficit orçamentário e financeiro. Insuficiência financeira em final de mandato. Descumprimento de obrigações previdenciárias. Despesas sem licitação. Atendimento parcial da LRF. Irregularidade das contas. Multa. Recomendação. Representação. Comunicação.

ACÓRDÃO APL – TC 00402/19**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual da Senhora TÂNIA MANGUEIRA NITÃO INÁCIO, na qualidade de Prefeita do Município de **Santana de Mangueira**, relativa ao exercício de **2016**.
2. Com a apresentação desta PCA (fls. 2/226) e a inserção dos documentos de fls. 227/737, foi elaborado o **Relatório Inicial** de fls. 738/871, da lavra do Auditor de Contas Públicas ACP Carlos Alberto Oliveira e do Técnico de Contas Públicas TCP Ricardo da Franca Monteiro Freire (subscrito pelo Auditor de Contas Públicas ACP Sebastião Taveira Neto – Chefe de Divisão), com as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 2.1. Apresentação da prestação de contas no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/2010;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

- 2.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2016) o Município de **Santana de Mangueira** possui 5.191 habitantes, sendo 2.173 habitantes da zona urbana e 3.018 habitantes da zona rural;
- 2.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 150/2015) estimou a receita em R\$21.506.822,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$10.753.411,00, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;
- 2.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$3.276.764,42, com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R\$2.230.467,39;
- 2.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$13.858.669,27, sendo R\$13.531.329,20 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$1.831.131,13 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$327.340,04 em receitas de **capital**;
- 2.6. A **despesa executada** totalizou R\$14.120.384,47, sendo R\$629.520,26 a cargo do Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$13.362.987,80 (R\$624.580,26 pelo Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$757.396,67 (R\$4.940,00 pelo Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
- 2.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 1,89% (R\$261.715,20) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$676.969,34, distribuído entre a conta caixa e em bancos nos montantes de R\$2.021,69 e R\$674.947,65, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **déficit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$4.194.810,40;
- 2.8. Foram realizados 35 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$5.490.824,45 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 02/2011, havendo indicação, por parte da Auditoria, de despesas sem licitação no montante de R\$287.397,79;
- 2.9. Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$375.470,49, correspondendo a 2,66% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 2.10. Os **subsídios** percebidos pela Prefeita foram de R\$144.000,00, já os da Vice-Prefeita foram de R\$72.000,00, não sendo indicado excesso;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

2.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

- 2.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$2.879.091,80, correspondendo a **88,73%** dos recursos do FUNDEB (R\$3.244.708,02) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$0,00 (0% das receitas do Fundo) atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/07;
- 2.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$3.946.647,04, correspondendo a **39,64%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$9.957.290,49;
- 2.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$1.706.406,42, correspondendo a **18,03%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT, menos deduções legais (R\$9.466.093,61);
- 2.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$7.533.366,25 correspondendo a **55,67%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$13.531.329,23;
- 2.11.5. Pessoal (Ente):** gastos com pessoal do Município, após a inclusão das despesas do Poder Legislativo, no montante de R\$418.684,65, totalizou R\$7.952.050,90, correspondendo a **58,77%** da RCL;
- 2.11.6.** Caso as obrigações patronais sejam adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passará para **63,86%** e o do Executivo para **60,09%**;

2.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de 400 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Comissionado	42	12,10	43	11,11	43	10,91	40	10,00	-4,76
Contratação por excepcional interesse público	18	5,19	52	13,44	55	13,96	51	12,75	183,33
Efetivo	280	80,69	285	73,64	289	73,35	301	75,25	7,50
Eletivo	7	2,02	7	1,81	7	1,78	8	2,00	14,29
T O T A L	347	100,00	387	100,00	394	100,00	400	100,00	15,27



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

2.13. Quanto aos **relatórios** resumidos da execução orçamentária (REO) e de gestão fiscal (RGF) não houve questionamento se foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;

2.14. Sobre a **Transparência da Gestão e Acesso à Informação**, de acordo com o estabelecido na LC 131/2009 e na Lei Federal 12.527/11, a página eletrônica da Prefeitura foi avaliada em novembro de 2016, tendo a Auditoria, com base nos critérios legais, elaborado o quadro a seguir:

NOTA	Pontuação Máxima	PONTOS	NOTA
1 - CONTEÚDO	500	365	7,30
2 - SÉRIE HISTÓRICA E FREQUÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO	300	230	7,67
3 - USABILIDADE	200	155	7,75
PONTUAÇÃO TOTAL	1.000	750	7,50

Fonte: <http://tce.pb.gov.br/indice-de-transparencia-publica/relatorio-diagnostico-transparencia-publica/santana-de-mangueira>

2.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$15.113.520,50**, representando **111,69%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 32,43% e 67,57%, entre dívida fluante 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	0,00	13.924,55
Previdência (RGPS)	10.144.017,41	10.144.017,41
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	53.687,20	53.687,20
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	0,00	0,00
	0,00	0,00

Em relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	10.211.629,16	75,47	16.237.595,08	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 Constações da Auditoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

2.16. Foi constatada a **insuficiência financeira** para atender as obrigações de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato:

Especificação	Valor (R\$)
1. Disponibilidades em 31/12/2016	676.969,34
2. Restos a Pagar	1.099.493,26
3. Depósitos	716.773,16
4. Consignações	0,00
5. Ajustes	0,00
6. Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2-3-4-5)	-1.139.297,08

Fonte: PCA, SAGRES, Anexo XX e Constatações da Auditoria

2.17. Repasse ao Poder Legislativo no montante de R\$624.050,52, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 102,08% do valor fixado no orçamento (R\$611.325,00);

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

2.17.1. O Município não possui **Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)**;

2.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$294.953,01 estando R\$1.287.053,90 **abaixo** da estimativa de R\$1.582.006,91;

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

2.20. Não houve registro de **denúncias** neste Tribunal relativa ao exercício em análise;

2.21. Foi realizada **diligência in loco** no Município, com vistas a verificações referentes ao exercício de 2016 no período de 10 a 15/12/2018;

2.22. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a **ocorrência** de irregularidades no relatório inicial, ali listadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

3. Devidamente **intimada**, a autoridade responsável pediu e obteve prorrogação de prazo (fls. 888), apresentando defesa às fls. 893/1190.
4. Analisada a **defesa** e os documentos, a Auditoria, em relatório de fls. 1209/1226, da lavra da ACP Celina Costa Lima dos Reis (subscrito pelo Chefe de Divisão ACP Sebastião Taveira Neto), concluiu pela permanência das seguintes máculas:
 - 4.1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas;
 - 4.2. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício;
 - 4.3. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;
 - 4.4. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações;
 - 4.5. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos;
 - 4.6. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, contrariando a exigência de realização de concurso público;
 - 4.7. Insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato;
 - 4.8. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador;
 - 4.9. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (R\$1.239.803,48).
5. Instado a se pronunciar, o **Ministério Público de Contas**, em parecer de fls. 1229/1249, da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, opinou pela: **5.1.** emissão de parecer contrário; **5.2.** declaração de atendimento parcial da LRF; **5.3.** aplicação de multa; **5.4.** remessa ao Ministério Público Comum; **5.5.** representação; e **5.6.** recomendação.
6. Retrospectivamente, a referida gestora obteve os seguintes **resultados** em exercícios anteriores, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Exercício 2009: Processo TC 05682/10. Parecer PPL – TC 00267/11 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 01053/11 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multas, representação e recomendações**);

Exercício 2010: Processo TC 02991/11. Parecer PPL – TC 00128/11 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00643/11 (**atendimento parcial** da LRF, **multas e recomendações**);

Exercício 2011: Processo TC 02402/12. Parecer PPL – TC 00029/14 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00139/14 (**irregularidade** das contas de gestão, **procedência** de denúncias, **atendimento parcial** da LRF, **imputação de débito, determinação, multa, comunicações e recomendações**). Acórdão APL – TC 00552/16 (**conhecimento e provimento parcial** de recurso de reconsideração, em especial, para diminuir o débito e considerar improcedente uma das denúncias);

Exercício 2012: Processo TC 04767/13. Parecer PPL – TC 00089/14 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00363/14 (**irregularidade** das contas de gestão, **multa, comunicação e recomendação**). Acórdão APL – TC 00497/15 (**conhecimento e não provimento** de recurso de reconsideração);

Exercício 2013: Processo TC 04006/14. Parecer PPL – TC 00087/15 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00484/15 (**irregularidade** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa, comunicação e recomendação**). Acórdão APL - TC 00295/17 (**conhecimento e não provimento** de recurso de reconsideração);

Exercício 2014: Processo TC 04117/15. Parecer PPL – TC 00043/17 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00246/17 (**irregularidade** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa, imputação de débito, e recomendação**). Acórdão APL - TC 00739/18 (**conhecimento e não provimento** de recurso de reconsideração); e

Exercício 2015: Processo TC 03990/16. Parecer PPL – TC 00101/17 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00596/17 (**irregularidade** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa, representação e recomendação**). Acórdão APL-TC 00580/18 (**conhecimento e não provimento** de recurso de reconsideração).

7. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

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 05574/17

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, Prefeitas, 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 PREFEITA, 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 05574/17

*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 **Prefeita 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 Prefeita 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 irregularidades remanescentes.

Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício. Insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato.

A Lei de Responsabilidade Fiscal elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar de responsável a gestão fiscal. Dentre as positivamente do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

Art. 1º (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

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

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim leciona o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, Ministro do Supremo Tribunal Federal:

“É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a idéia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.”¹

No caso em tela, a Auditoria indicou existir no **balanço orçamentário um déficit** no montante de R\$721.643,99, pois a receita orçamentária arrecadada importou em R\$13.858.669,27 (64,43% da receita prevista que foi de R\$21.506.822,00) e a despesa orçamentária somou R\$14.120.384,47 ou 65,18% da fixada. O déficit representou 1,89% da receita arrecadada. Tal constatação aliada à acentuada frustração da arrecadação demonstra que não significou grande desequilíbrio orçamentário.

Já o balanço patrimonial consolidado (SAGRES) apresentou um ativo circulante no valor total de R\$1.023.869,41 (fls. 197) e o passivo circulante apresentou obrigações que totalizavam R\$4.415.186,50, entre restos a pagar, depósitos e contas a pagar, resultando na ocorrência de déficit no exercício sob análise no montante de R\$3.391.327,09. Conforme dados abaixo:

ATIVO	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo Circulante		
1.1.0.0.0.00.00 - Ativo Circulante	1.023.869,41	535.798,95
1.1.1.0.0.00.00 - Caixa e Equivalentes de Caixa	676.964,95	497.808,73
1.1.1.1.0.00.00 - Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional	676.964,95	497.808,73
1.1.1.1.1.00.00 - Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional - Consolidação	676.964,95	497.808,73
1.1.2.0.0.00.00 - Créditos a Curto Prazo	319.599,25	0,00
1.1.2.3.0.00.00 - Créditos de Transferências a Receber	319.599,25	0,00
1.1.2.3.3.00.00 - Créditos de Transferências a Receber - Inter OFSS - União	319.599,25	0,00
1.1.3.0.0.00.00 - Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	27.305,21	37.990,22
1.1.3.8.0.00.00 - Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo	27.305,21	37.990,22
1.1.3.8.1.00.00 - Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo - Consolidação	27.305,21	37.990,22
Total do Ativo Circulante	1.023.869,41	535.798,95

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. *Revista Diálogo Jurídico*. nº 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Exercício Atual	Exercício Anterior
Passivo Circulante		
2.1.0.0.0.00.00 - Passivo Circulante	4.415.186,50	4.534.885,07
2.1.1.0.0.00.00 - Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	3.190.824,78	2.927.835,52
2.1.1.1.0.00.00 - Pessoal a Pagar	236.402,88	(6.644,46)
2.1.1.1.1.00.00 - Pessoal a Pagar - Consolidação	236.402,88	(6.644,46)
2.1.1.3.0.00.00 - Benefícios Assistenciais a Pagar	440,00	0,00
2.1.1.3.1.00.00 - Benefícios Assistenciais a Pagar - Consolidação	440,00	0,00
2.1.1.4.0.00.00 - Encargos Sociais a Pagar	2.953.981,90	2.934.479,98
2.1.1.4.3.00.00 - Encargos Sociais a Pagar - Inter OFSS - União	2.953.981,90	2.934.479,98
2.1.2.0.0.00.00 - Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	53.687,20	0,00
2.1.2.1.0.00.00 - Empréstimos a Curto Prazo - Interno	53.687,20	0,00
2.1.2.1.1.00.00 - Empréstimos a Curto Prazo - Interno - Consolidação	53.687,20	0,00
2.1.3.0.0.00.00 - Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	456.111,85	1.101.770,06
2.1.3.1.0.00.00 - Fornecedores e Contas a Pagar Nacionais a Curto Prazo	456.111,85	1.101.770,06
2.1.3.1.1.00.00 - Fornecedores e Contas a Pagar Nacionais a Curto Prazo - Consolidação	456.111,85	1.101.770,06
2.1.4.0.0.00.00 - Obrigações Fiscais a Curto Prazo	0,00	1.813,87
2.1.4.1.0.00.00 - Obrigações Fiscais a Curto Prazo com a União	0,00	1.813,87
2.1.4.1.3.00.00 - Obrigações Fiscais a Curto Prazo com a União - Intra OFSS - União	0,00	1.813,87
2.1.8.0.0.00.00 - Demais Obrigações a Curto Prazo	714.562,67	503.465,62
2.1.8.8.0.00.00 - Valores Restituíveis	713.569,67	501.439,62
2.1.8.8.1.00.00 - Valores Restituíveis - Consolidação	713.569,67	501.439,62
2.1.8.9.0.00.00 - Outras Obrigações a Curto Prazo	993,00	2.026,00
2.1.8.9.1.00.00 - Outras Obrigações a Curto Prazo - Consolidação	993,00	2.026,00
Total do Passivo Circulante	4.415.186,50	4.534.885,07

Em sua defesa, a gestora, em síntese, alega que as contas relacionadas aos encargos sociais e pessoal a pagar devem ser excluídas por não se enquadrarem dentro do que determina o art. 42 da LRF. Acrescenta, ainda, que houve pagamentos no exercício seguinte de restos a pagar e que, grande parte da dívida com encargos sociais foi incluída em parcelamentos nos exercícios posteriores, e assim, afastaria a insuficiência financeira apontada.

Em sua análise, a Auditoria não acatou os argumentos por não encontrar respaldo na legislação, informou que o déficit financeiro é apurado no confronto entre o ativo financeiro e o passivo financeiro registrado no balanço patrimonial.

O balanço patrimonial evidencia, qualitativa e quantitativamente, por meio das contas do patrimônio público ativo, passivo e patrimônio líquido, a situação patrimonial do ente público. Nos termos definidos no §2º do art. 43 da Lei 4.320/64, o superávit financeiro é a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. Portanto, em sendo o saldo negativo, tem-se um déficit financeiro. A apuração de déficit ou superávit financeiro no balanço patrimonial não guarda relação com a apuração da insuficiência financeira estabelecida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a mesma tem objetivos diferentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

O **déficit financeiro** (R\$3.391.327,09), correspondeu a 24,47% da receita arrecadada (R\$13.858.669,27). Neste contexto, levando-se em consideração a acentuada frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício (R\$21.506.822,00), não houve distorção significativa do equilíbrio entre a receita e despesa. Ademais, verificou-se que a gestora reduziu o déficit quando comparado ao exercício anterior (2015), assim, **cabe a expedição de recomendação** na busca do equilíbrio orçamentário e financeiro, a fim de que se busque o cumprimento integral da Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando o comprometimento das gestões futuras.

A Auditoria apontou a ocorrência de **insuficiência financeira** no último ano do mandato, conforme quadro:

Especificação	Valor (R\$)
1. Disponibilidades em 31/12/2016	676.969,34
2. Restos a Pagar	1.099.493,26
3. Depósitos	716.773,16
4. Consignações	0,00
5. Ajustes	0,00
6. Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2-3-4-5)	-1.139.297,08

Fonte: PCA, SAGRES, Anexo XX e Constatações da Auditoria

Em final de mandato, como foi 2016, a legislação impõe regras particulares na tentativa de promover o equilíbrio das contas e evitar a transmissão de encargos para a gestão futura, nos termos do comando previsto no art. 42, da LC 101/2000:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Em sua defesa, a gestora alega que, para efeito de cálculo, devem ser excluídos os valores registrado em depósitos, por se tratar de exercícios anteriores, e dos restos a pagar nos montantes de R\$302.046,99 (obrigações patronais) e R\$255.467,26 (folhas de pagamento), totalizando R\$557.514,25, devendo ser afastada por se tratar de despesas de ação continuada, não alcançadas pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Quanto à **insuficiência financeira** para honrar compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres é de se observar que, conforme o SAGRES, entre 01/05/2016 e 31/12/2016, foram empenhadas despesas no montante de R\$8.665.762,73, sendo quitado o valor total de R\$8.014.108,36. Assim, restaram a pagar no período, despesas no valor de R\$651.654,37, deste total, R\$218.197,26 são referentes a despesas com pessoal.

À quantia supra, devem ser somadas as obrigações previdenciárias que, nem mesmo, foram empenhadas, no valor proporcional aos dois últimos quadrimestres de R\$501.837,66, bem como o valor igualmente proporcional relativo às obrigações com consignações na quantia de R\$477.848,77 (demonstrativo consolidado da dívida flutuante - fl. 173).

Somando-se todos os valores chega-se ao total de R\$1.631.340,80. Se confrontado com a disponibilidade de caixa do final do exercício (R\$676.964,95), a insuficiência financeira alcança a cifra de R\$954.375,85. Os pressupostos básicos de uma gestão fiscal responsável, pois, não foram minimamente observados, justificando a emissão de **parecer contrário** e aplicação de **multa** por descumprimento da lei.

Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações.

Em relação ao primeiro item, refere-se à inexigibilidade de licitação 07/2016 para a contratação de banda musical por meio da empresa ROGÉRIO FERREIRA TERTO – ME (R\$15.000,00), visando a apresentação em praça pública na comemoração de festividade local. A Auditoria considerou irregular pelo fato da não apresentação de contrato exclusivo com o empresário, o que teria contrariado o inciso III do art. 25 da Lei de Licitações. Em que pese a observação apontada pelo Órgão de Instrução, não foi acusado excesso de preço ou a falta do serviço prestado. Nesse sentido, cabe expedir **recomendação**, à gestão municipal, para que a falha não venha a se repetir, haja vista que no procedimento licitatório de inexigibilidade 08/2016 para contratação do mesmo objeto não ocorreu a falha em questão.

Tangente à **falta de procedimentos licitatórios**, conforme levantamento produzido pela Auditoria, o montante de despesa indicado como sendo sem licitação foi de R\$287.397,79, representando 2,1% da despesa executada no exercício. Conforme quadro demonstrativo, foram consideradas como não licitadas as seguintes despesas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Nome do Credor	Objeto	Valor (R\$)
Ailton Pereira da Silva	Aquisição de material de construção	24.428,60
Mauricélio Costa		
Carlos Jean Tolentino	Aquisição de medicamentos	18.217,78
Domingos Bezerra de Almeida	Locação de veículo	131.540,00
Francisco Pereira Filho		
Gerlandio Florentino Medeiros		
João Mateus Ricarte		
José Berto da Silva		
José Josenildo da Silva		
Neirisval Ferreira Pereira		
Eduardo Rodrigues de Menezes	Manutenção de veículo	13.405,00
Jenilson Inacio Berto	Manutenção de escolas	27.690,00
João Batista Ribeiro Lima		
João Teixeira Campos		
Newland Veículos Ltda	Aquisição de peças para veículos	34.045,38
Teixeira Reboque-Taciano Toni Serafim Teixeira		
Sistema de Comunicação Rio Serra Vermelha Ltda	Serviço de comunicação	8.400,00
Valdemiro Tavares Lucena	Aquisição de combustível	13.924,83
Viamed Ltda-ME	Aquisição de material médico: hospitalar e odontológico	15.746,20
TOTAL		287.397,79

Sobre o assunto, cabe lembrar que a licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Cumprido recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Apesar da indicação de despesas acima referenciadas remanescerem como sendo realizadas sem procedimentos de licitação durante o exercício, a Auditoria desta Corte **não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento dos bens nele noticiado**. Assim, a matéria comporta as **recomendações** devidas e **multa**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos. Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador.

A Auditoria apontou divergências em registros contábeis quanto a despesas com pessoal incorretamente contabilizadas no elemento 36 (outros serviços de terceiros - pessoa física). A defesa alegou serem os serviços prestados, no montante de R\$338.251,00, não correspondentes à prestação de serviços de caráter continuado, isto porque, não atenderiam aos requisitos primordiais para que sejam considerados como despesa com pessoal.

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 - NBC². 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.

Para que os valores questionados devam ser contabilizados como vencimentos e vantagens fixas, faz-se pertinente caracterizar a relação laboral, com a presença dos atributos da onerosidade, habitualidade, subordinação e pessoalidade, cuja relação apresentada do Documento TC 50135/19 não permite afirmar com segurança, havendo apenas indícios da prática.

² 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 05574/17

Em todo caso, a contabilidade, é notório, deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo **recomendações** para verificar o adequado enquadramento das despesas.

Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.

No caso em comento, a Auditoria desta Corte de Contas apontou como eiva a contratação de pessoal por tempo determinado para atender excepcional interesse público.

Consoante decorre do texto constitucional, a prévia aprovação em concurso é, como regra, condição do ingresso no serviço público. Preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que: “*a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos*”.

Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no dispositivo supra, permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno. Não se pode atribuir às contratações suscitadas pela Auditoria o caráter de necessidade temporária a atrair a possibilidade de vínculos apenas por tempo determinado. Nessa esteira, é pertinente assinalar o outrora já decidido sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

“A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional.” (ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004.) No mesmo sentido: ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-2009, Plenário, DJE de 23-10-2009.

Assim, havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Nesse norte, em consulta ao SAGRES, observou-se que a quantidade de servidores contratos por excepcional interesse público (51), ao final da gestão de 2016, representava 16,94% dos servidores efetivos (301). Adicionalmente, verificou-se que no exercício seguinte, 2017, o percentual regrediu para pouco mais de 6,91% dos servidores efetivos.

De toda forma cabe lembrar que as contratações precárias somente podem ocorrer para atender excepcional interesse público e devem ser temporárias. Havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Nesse contexto, entende-se que, para esta temática, devem ser expedidas **recomendações** no sentido de que a administração 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.

Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (R\$1.239.803,48).

Durante o exercício foram pagas obrigações patronais no montante de R\$294.953,01 em favor do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), CNPJ: 29.979.036/0001-40, representando 19,22% do valor estimado que foi de R\$1.534.756,49. Houve, ainda, pagamentos relativos a parcelamentos no valor total de R\$179.343,38, totalizando um valor pago ao INSS de R\$474.296,39, correspondendo a 30,9% do estimado para o ano, conforme quadro:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Critérios						
Período do Empenho	Valor Mínimo	Nº Empenho	Classificação Funcional			
01/01/2016 a 31/12/2016	0,00		UO			
CPF/CNPJ 29979036000140	Nome		Função			
Histórico			Subfunção			
Classificação						
Empenho nº	Dt Empenho	Mês	Empenhado	Liquidado	Pago	A Pagar
Classificação : 319013 (Registros: 4)			R\$ 597.000,00	R\$ 606.700,99	R\$ 294.953,01	R\$ 302.046,99
Classificação : 469071 (Registros: 2)			R\$ 185.000,00	R\$ 179.343,38	R\$ 179.343,38	R\$ 5.656,62

Ao verificar a evolução da execução orçamentária e financeira referente ao empenhamento e pagamento das obrigações patronais junto ao Regime Geral de Previdência Social, considerando apenas os valores informados pela gestora ao Sistema SAGRES, sem possíveis adições/exclusões consideradas pela Auditoria nas análises efetuadas, bem como o não empenhamento tempestivo da despesa, observa-se que ao longo da gestão os valores eram recolhidos sempre muito aquém daqueles devidos, senão vejamos:

Exercício	Valor empenhado (A)	Valor Pago (B)	B/A
2012	555.502,02	324.298,53	58,38%
2013	1.303.478,30	194.673,30	14,93%
2014	1.391.002,05	643.157,50	46,24%
2015	1.600.059,76	573.326,71	35,83%
2016	782.000,00	483.997,38	61,89%

Critérios					
CPF/CNPJ	Nome	Período	Opção		
29979036000140		2012 a 2016	<input checked="" type="radio"/> UG Ativa <input type="radio"/> Todos		
Arraste as colunas para agrupá-las					
Ano	Entidade	CPF/CNPJ	Nome do credor	Empenhado	Pago
2012	Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira	29979036000140	INSS	R\$555.502,02	R\$324.298,53
2013	Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira	29979036000140	INSS	R\$1.303.478,30	R\$194.673,30
2014	Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira	29979036000140	INSS	R\$1.391.002,05	R\$643.157,50
2015	Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira	29979036000140	INSS	R\$1.600.059,76	R\$573.326,71
2016	Prefeitura Municipal de Santana de Mangueira	29979036000140	INSS	R\$782.000,00	R\$483.997,38



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Na gestão 2013 – 2016 era comum deixar de realizar pagamentos de contribuições previdenciárias em favor do INSS (CNPJ: 29.979.036/0001-40), alcançando a situação mais crítica justamente no final do mandato em 2016, conforme se pode constatar do Painel de Acompanhamento da Gestão – Evolução da Despesa Orçamentária Municipal, somente vindo a melhorar na atual gestão (informações disponíveis no portal.tce.pb.gov.br e no aplicativo de celular NOSSO TCE PB):

Painel de Evolução das Despesas dos Municípios Paraibanos (Atualizado até 7/2019)

Agregação	Ente	Poder	Unidade Gestora	Período
Ente	Santana de Mangueira	Executivo	Prefeitura Municipal de Santana de Ma...	(Valores múltiplos)
Estágio da Despesa	Elemento de Despesa	SubElemento	Função	SubFunção
Paga	(Tudo)	(Tudo)	(Tudo)	(Tudo)
CPF/CNPJ (só números)				
29979036000140				

Evolução da Despesa Nominal (Ente) (Paga)



Evolução da Proporção da Despesa (Ente) (Paga)

Como se observa, as contribuições patronais ao INSS, pelo CNPJ 29.979.036/0001-40, decaíram de R\$573 mil em 2015 para R\$474 mil em 2016. Já em 2017 e 2018 as contribuições previdenciárias patronais ascenderam para uma média superior a R\$1 milhão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

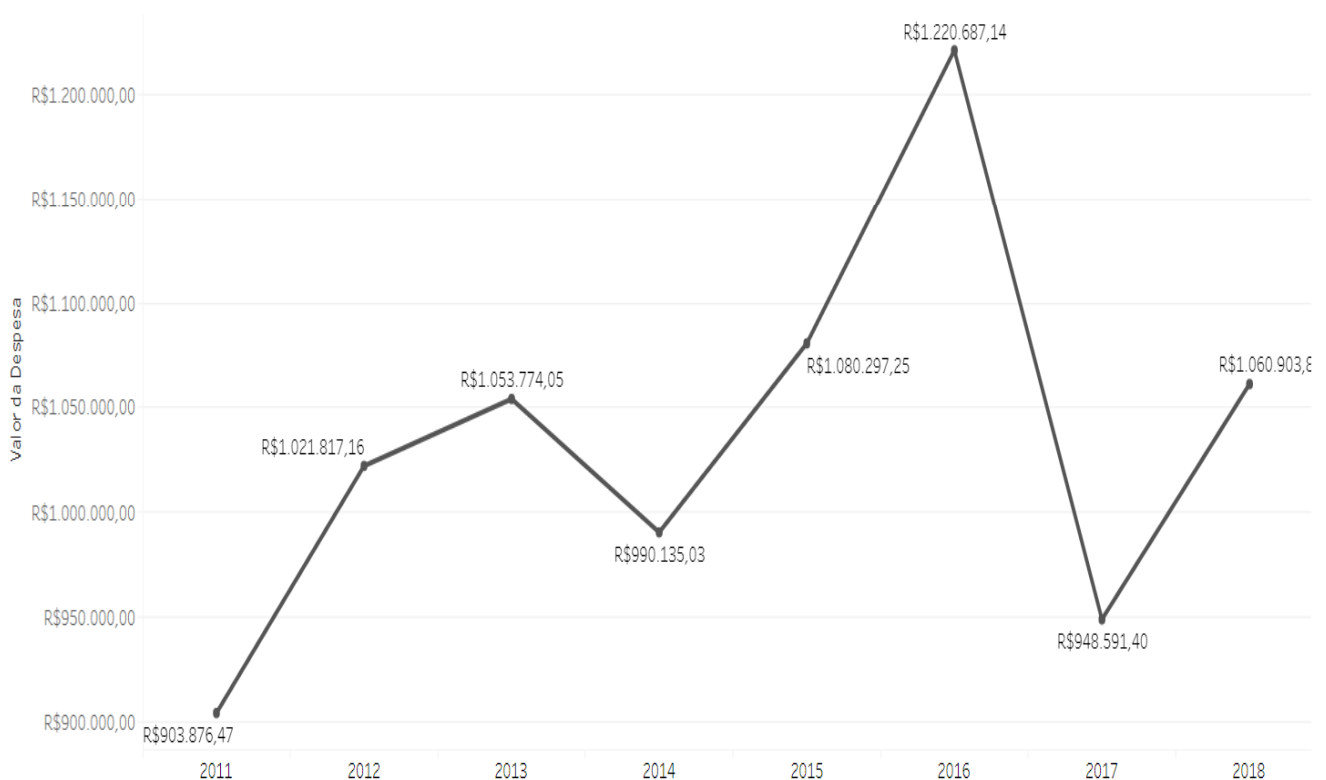
PROCESSO TC 05574/17

Em contrapartida as contratações precárias de pessoal como serviços de terceiros por pessoas físicas se apresentaram em sentido inverso, no patamar superior a 1,2 milhões em 2016, caindo para 950 mil na gestão seguinte iniciada em 2017:

Painel de Evolução das Despesas dos Municípios Paraibanos (Atualizado até 7/2019)

Agregação	Ente	Poder	Unidade Gestora	Período	
Ente	Santana de Mangueira	Executivo	Prefeitura Municipal de Santana de Ma...	(Valores múltiplos)	
Estágio da Despesa	Elemento de Despesa	SubElemento	Função	SubFunção	CPF/CNPJ (só números)
Paga	36 - Outros Serv. Terc. - PF	(Tudo)	(Tudo)	(Tudo)	

Evolução da Despesa Nominal (Ente) (Paga)



Evolução da Proporção da Despesa (Ente) (Paga)

Ou seja, enquanto as contratações precárias se mantinham com valores elevados, a Prefeitura não pagava as contribuições previdenciárias patronais devidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

Adicionalmente, convém observar que, em decorrência do não pagamento tempestivo dos encargos patronais previdenciários devidos durante a gestão, a dívida do Município, junto ao Regime Geral de Previdência Social, aumentou de forma considerável, representando, atualmente, 75,47% da Receita Corrente Líquida, senão vejamos a evolução:

Exercício	Dívida Registrada com RGPS	Processo TC	Fls.
2012	4.375.364,72	04767/13	303
2013	6.539.284,64	04006/14	266
2014	6.348.325,74	04117/15	315
2015	7.896.092,48	03990/16	408
2016	10.144.017,41	05574/17	751

É possível, inclusive, identificar mais uma motivação para o déficit já comentado. O descumprimento de obrigações previdenciárias nesse contexto, além de contribuir para o desequilíbrio das contas públicas e refletir infração à norma legal e a atrair **multa**, fundamenta, conforme precedentes, a emissão de **parecer contrário** à aprovação da prestação de contas.

Convém esclarecer, por oportuno, caber 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. 56, da Lei 8.212/91.

Tal circunstância, à luz dos precedentes desta Corte de Contas, induz à **emissão de parecer contrário** à aprovação das contas, além de refletir infração à norma legal, atraindo a **aplicação de multa** ao responsável e **comunicação** à Receita Federal do Brasil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05574/17

À guisa de conclusão.

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo da Senhora TÂNIA MANGUEIRA NITÃO INÁCIO, na qualidade de Prefeita e Ordenadora de Despesas do Município de **Santana de Mangueira**, relativa ao exercício de **2016**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits orçamentário, financeiro e insuficiência financeira;

II) JULGAR IRREGULARES 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, em razão da insuficiência financeira em final de mandato e do descumprimento de obrigações previdenciárias;

III) APLICAR MULTA de **R\$5.000,00** (quatro mil reais), correspondente **98,85 UFR-PB** (setenta e nove inteiros e oito centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra a Senhora TÂNIA MANGUEIRA NITÃO INÁCIO, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão da insuficiência financeira em final de mandato, de despesas sem licitação e do descumprimento de obrigações previdenciárias, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação desta decisão, 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;

V) REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

VI) COMUNICAR à Procuradoria Geral de Justiça a presente decisão; e

VII) 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

PROCESSO TC 05574/17

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE–PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05574/17**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhora TÂNIA MANGUEIRA NITÃO INÁCIO, na qualidade de Prefeita e Ordenadora de Despesas do Município de **Santana de Mangueira**, relativa ao exercício de **2016**, **ACORDAM** os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits orçamentário, financeiro e insuficiência financeira;

II) JULGAR IRREGULARES 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, em razão da insuficiência financeira em final de mandato e do descumprimento de obrigações previdenciárias;

III) APLICAR MULTA de R\$5.000,00 (cinco mil reais), correspondente **98,85 UFR-PB³** (setenta e nove inteiros e oito centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra a Senhora TÂNIA MANGUEIRA NITÃO INÁCIO, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão da insuficiência financeira em final de mandato, de despesas sem licitação e do descumprimento de obrigações previdenciárias, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação desta decisão, 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;

V) REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias;

³ 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 50,58 - referente a setembro 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 05574/17

VI) COMUNICAR à Procuradoria Geral de Justiça a presente decisão; e

VII) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
João Pessoa (PB), 11 de setembro de 2019.
TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.

Assinado 13 de Setembro de 2019 às 12:13



Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE

Assinado 12 de Setembro de 2019 às 13:41



Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR

Assinado 12 de Setembro de 2019 às 14:17



Manoel Antonio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO