



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 04315/15*

Origem: Prefeitura Municipal de Alagoa Nova

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2014

Responsável: Kleber Herculano de Moraes (Prefeito)

Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14.233)

Contadora: Rivanilda Maria Rodrigues Câmara Galdino (CRC/PB 8.118/O-5)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Município de Alagoa Nova. Exercício de 2014. Competência para apreciar as contas de governo, prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV. Falhas na gestão não atrativas de reprovação da prestação de contas. Precedentes. Emissão de parecer favorável à aprovação da prestação de contas.

**PARECER PPL – TC 00224/16**

**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor KLEBER HERCULANO DE MORAES, na qualidade de Prefeito do Município de **Alagoa Nova**, relativa ao exercício de **2014**.
2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **relatório inicial** de fls. 371/585, com as colocações e observações a seguir resumidas:
  - 2.01. Segundo dados do IBGE (Censo 2010 - estimativa 2014) o Município de Alagoa Nova possui 20.399 habitantes, sendo 10.152 habitantes da zona urbana e 10.247 habitantes da zona rural;
  - 2.02. A **lei orçamentária anual** (Lei 300/2013) estimou a receita em R\$35.817.000,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais **suplementares** no montante de R\$14.326.800,00, correspondendo a 40% da despesa fixada na LOA;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC 04315/15

- 2.03. Alterações na LOA autorizaram aberturas de créditos adicionais **especiais** no valor de R\$1.505.000,00;
- 2.04. Foram **abertos** créditos adicionais (suplementares e especiais) de R\$15.951.348,00, com indicação de **fontes** de recursos no valor de R\$15.814.072,68, sendo **utilizado** o montante de R\$13.545.204,38;
- 2.05. Foram **abertos** créditos **sem autorização legislativa** de R\$2.800.104,38 e **sem indicação** de fonte de recursos na ordem de R\$137.275,32;
- 2.06. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$34.651.844,18, sendo R\$34.278.919,18 de receitas **correntes**, das quais foi transferido o montante de R\$3.113.782,189 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$372.925,00 de receitas de **capital**;
- 2.07. A **despesa executada** totalizou R\$32.191.591,92, sendo R\$30.891.517,66 em despesas **correntes** e R\$1.300.074,26 em despesas de **capital**;
- 2.08. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 2,07% (R\$653.529,92) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$919.617,99, constituído exclusivamente em bancos; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **déficit** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$3.934.298,14;
- 2.09. Foram realizados 33 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$9.068.989,93, não havendo indicação de despesas sem licitação;
- 2.10. Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$423.052,50, correspondendo a 1,31% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 2.11. Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$120.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$60.000,00, não sendo indicado excesso;
- 2.12. **DESPESAS CONDICIONADAS:**
  - 2.12.1. **FUNDEB:** aplicação do montante de R\$6.012.211,48, correspondendo a **65,28%** dos recursos do FUNDEB (R\$9.209.622,33) na remuneração do magistério da educação básica. Inexistência de saldo do FUNDEB não comprometido no final do exercício;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 04315/15*

**2.12.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$3.109.194,83, correspondendo a **18,28%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$17.006.140,22;

**2.12.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$4.406.298,42, correspondendo a **26,83%** da base de cálculo (R\$16.422.369,90);

**2.12.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$15.889.346,90 correspondendo a **53,28%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$29.822.657,05;

**2.12.5. Pessoal (Ente):** gasto do pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$734.561,90, e dos gastos com inativos, no montante de R\$591.216,57, totalizou **R\$17.215.125,37**, correspondendo a **57,72%** da RCL;

**2.13.** Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de 1.136 servidores distribuídos da seguinte forma:

| Tipo de Cargo                                 | Jan         | AV%           | Abr         | AV%           | Ago         | AV%           | Dez         | AV%           | Jan/Dez<br>AH% |
|-----------------------------------------------|-------------|---------------|-------------|---------------|-------------|---------------|-------------|---------------|----------------|
| Benefício previdenciário temporário           | 0           | 0,00          | 1           | 0,09          | 1           | 0,09          | 0           | 0,00          | 0,00           |
| Comissionado                                  | 81          | 7,63          | 79          | 7,04          | 81          | 7,09          | 79          | 6,95          | -2,47          |
| Contratação por excepcional interesse público | 106         | 9,98          | 164         | 14,62         | 185         | 16,19         | 185         | 16,29         | 74,53          |
| Efetivo                                       | 513         | 48,31         | 509         | 45,37         | 499         | 43,66         | 494         | 43,49         | -3,70          |
| Eletivo                                       | 9           | 0,85          | 9           | 0,80          | 9           | 0,79          | 8           | 0,70          | -11,11         |
| Emprego público                               | 0           | 0,00          | 0           | 0,00          | 1           | 0,09          | 0           | 0,00          | 0,00           |
| Função de confiança                           | 25          | 2,35          | 25          | 2,23          | 26          | 2,27          | 24          | 2,11          | -4,00          |
| Inativos / Pensionistas                       | 328         | 30,89         | 335         | 29,86         | 341         | 29,83         | 346         | 30,46         | 5,49           |
| <b>TOTAL</b>                                  | <b>1062</b> | <b>100,00</b> | <b>1122</b> | <b>100,00</b> | <b>1143</b> | <b>100,00</b> | <b>1136</b> | <b>100,00</b> | <b>6,97</b>    |

**2.14.** Os relatórios resumidos da execução orçamentária (**REO**) e de gestão fiscal (**RGF**) foram elaborados, publicados e encaminhados a este Tribunal nos moldes da legislação;

**2.15.** O Ente disponibilizou informações sobre a execução orçamentária e financeira, de acordo com o estabelecido na LC 131/2009;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04315/15

- 2.16.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a R\$6.896.388,00, representando 23,12% da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 72,98% e 27,02%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente;

Os principais componentes da dívida fundada são:

| Especificação                                          | Valor informado (R\$) | Valor Constatado (R\$) |
|--------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------|
| Precatórios                                            | 0,00                  | 0,00                   |
| Previdência (RGPS)                                     | 1.853.238,61          | 1.853.238,61           |
| Previdência (RPPS)                                     | 0,00                  | 0,00                   |
| Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto    | 0,00                  | 0,00                   |
| Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica | 0,00                  | 0,00                   |
| Parcelamento de Operação de Crédito - CEF              | 9.864,41              | 9.864,41               |

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        | 1.863.103,02  | 6,25 | 35.787.188,46 | 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

- 2.17.** **Repass**e ao **Poder Legislativo** no montante de R\$1.097.340,00, representando 7,03% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 98,79% do valor fixado no orçamento (R\$1.110.800,68);
- 2.18.** Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos
- 2.18.1.** O Município possui **Regime Próprio de Previdência Social**. Os recolhimentos patronais ao **RPPS** totalizaram R\$2.299.013,88, estando **abaixo** em R\$950.966,20 da estimativa de R\$3.294.248,12;
- 2.18.2.** Os recolhimentos patronais ao **Regime Geral** totalizaram R\$1.014.405,84, estando **abaixo** em R\$160.558,15 da estimativa de R\$1.014.405,84;
- 2.19.** As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** do Município estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;
- 2.20.** Não houve registro de **denúncias** neste Tribunal relativas ao exercício em análise;
- 2.21.** Quanto ao **controle social**, existem Conselhos de Educação, do FUNDEB e de Saúde, que não se reuniram regulamente no exercício e apenas o segundo emitiu parecer sobre a prestação de contas;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC 04315/15

- 2.22. Foi realizada **diligência in loco** no período de 14/03 a 17/03/2016;
- 2.23. O Município realizou a opção por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos **resíduos sólidos**, porém, não elaborou o Plano Integrado de resíduos sólidos;
- 2.24. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a **ocorrência** das irregularidades ali listadas.
3. Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, foram determinadas as intimações do gestor municipal e da contadora.
4. Defesa ofertada às fls. 592/1135, sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 1144/1170, no qual foram consolidadas e indicadas as máculas remanescentes a seguir delineadas, tendo o órgão Técnico, ao final do relatório de análise de defesa feito algumas sugestões:
  - 4.1. Não encaminhamento do PPA ao Tribunal;
  - 4.2. Não encaminhamento a este Tribunal da LOA do exercício;
  - 4.3. Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa no valor de R\$2.800.104,38;
  - 4.4. Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais sem devida indicação dos recursos correspondentes no valor de R\$137.275,32;
  - 4.5. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas no montante R\$653.529,92;
  - 4.6. Ocorrência de déficit financeiro de R\$3.934.298,12 ao final do exercício;
  - 4.7. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações no valor de R\$553.755,99;
  - 4.8. Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências em MDE;
  - 4.9. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no montante de R\$1.111.524,35;
  - 4.10. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador na monta de R\$149.014,32;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC 04315/15

- 4.11. Não elaboração do plano de saúde plurianual;
  - 4.12. Ausência de encaminhamento da programação anual de saúde ao Conselho Municipal de Saúde;
  - 4.13. Não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos;
  - 4.14. Inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas;
  - 4.15. Ausência de documentos comprobatórios de despesas no valor de R\$44.748,44;
  - 4.16. Descumprimento de Resolução do TCE/PB.
5. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão (fls.1172/1183), opinou da seguinte forma: parecer contrário à aprovação; irregularidade das contas; atendimento parcial da LRF; imputação de débito, aplicação de multa; e outras cominações.
6. Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes **resultados** em exercícios anteriores:
- Exercício 2009:** Processo TC 05098/10. Parecer PPL - TC 00154/11 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00740/11 (atendimento **integral** da LRF);
- Exercício 2010:** Processo TC 04121/11. Parecer PPL - TC 00008/13 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00037/13 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão e atendimento **parcial** da LRF);
- Exercício 2011:** Processo TC 03152/12. Parecer PPL - TC 00019/14 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00087/14 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, atendimento **parcial** da LRF e **multa** de R\$7.882,17) – decisões firmadas após recurso de reconsideração;
- Exercício 2012:** Processo TC 05353/13. Parecer PPL - TC 00031/14 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00141/14 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, atendimento **parcial** da LRF e **multa** de R\$3.000,00).
- Exercício 2013:** Processo TC 04419/14. Parecer PPL - TC 00067/16 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00259/16 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, atendimento **parcial** da LRF e **multa** de R\$2.000,00).
7. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04315/15

### **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<sup>1</sup>, 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

---

<sup>1</sup> A Lei Complementar nacional 101/2000 (Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal) fez ingressar no ordenamento jurídico pátrio novos requisitos de observância compulsória no gerenciamento público, aplicáveis a todas as esferas de governo, englobando-os num conjunto denominado de gestão **fiscal**.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04315/15

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.

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***



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04315/15

**governamentais**, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é 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 o Prefeito 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”.

Passa-se, agora, ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

### **Não encaminhamento do PPA (Plano Plurianual) e da LOA (Lei Orçamentária Anual).**

A disciplina e responsabilidade para o encaminhamento, a este Tribunal, dos instrumentos de planejamento estão definidas na Resolução Normativa RN – TC 07/2004. Conforme determina o art. 32 da mencionada Resolução, o atraso na entrega dos documentos, dados e informações obrigatórios relativos ao PPA, LDO, LOA, BME, RGF e PCA implicará ao responsável em multa automática e pessoal no valor de R\$500,00 (quinhentos reais), acrescido de R\$50,00 (cinquenta reais) por dia de atraso, este contado a partir do segundo dia após o vencimento do prazo previsto, não podendo o valor total da multa ultrapassar o limite de R\$1.600,00.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 04315/15*

Ainda segundo o §3º do citado artigo, a apresentação do DAR devidamente quitado à Divisão de Expediente e Comunicação é condição indispensável para o recebimento de documentos e informações tratados na Resolução. Complementa no §4º que é havido como não entregue documento, informação ou dados apresentados ao Tribunal com atraso e sem quitação da respectiva multa, constituindo-se o eventual recebimento falta grave para o servidor responsável. Assim, a entrega intempestiva dos instrumentos de planejamento enseja a aplicação de sanções pecuniárias à gestora faltosa.

De toda forma, o PPA e a LOA foram integralizados aos autos (Documentos TC 10741/16 e TC 10748/16, respectivamente) em 07/03/2016. Cabem recomendações à atual gestão sem prejuízo da multa.

**Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa.**

**Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais sem devida indicação dos recursos.**

Como requisito para o controle da despesa, a Lei 4.320/64 regula o procedimento adequado para autorização, abertura e utilização de créditos adicionais:

*Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.*

*Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.*

*§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:*

*I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;*

*II – os provenientes de excesso de arrecadação;*

*III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;*

*IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.*

A abertura e utilização de créditos adicionais sem o cumprimento da forma legal constitui ato ilícito, porque realizado contrariamente ao disposto na legislação financeira, notadamente se houve comprometimento no equilíbrio das contas públicas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04315/15

No ponto, em que pesem as máculas com relação aos créditos abertos, a utilização dos mesmos (R\$13.545.204,38) se deram dentro do limite autorizado (R\$15.831.800,00) e com indicação de fontes suficientes para a cobertura dos mesmos (R\$15.814.072,68). Cabem recomendações com vistas a não repetição das falhas.

**Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$653.529,92. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$3.934.298,12.**

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 (...).*

*§ 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 lecionou o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, digno 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.”<sup>2</sup>*

<sup>2</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficit Públicos para as Gerações Futuras. *Revista Diálogo Jurídico*. nº 14, jun/ago 2002, [www.direitopublico.com.br](http://www.direitopublico.com.br).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 04315/15*

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, observa-se que, segundo consta no balanço orçamentário consolidado, a execução da receita totalizou R\$34.651.844,18, correspondendo a 96,75% da receita prevista. Por sua vez, a execução da despesa totalizou R\$31.191.591,92 representando 87,08% da despesa fixada. O déficit indicado levou em conta o total, após a subtração dos valores transferidos ao FUNDEB. Assim, registrou-se um déficit na execução orçamentária. Mesmo assim, o déficit de R\$653.529,92 foi bem abaixo do registrado no exercício anterior no montante de R\$3.638.275,61, correspondendo a 6,95% da receita arrecadada. Do mesmo modo, o **déficit financeiro** (R\$3.934.298,14), correspondente a 11,35% da receita arrecadada, foi menor que o do exercício anterior (R\$4.135.268,59), que correspondeu a 13,58% da receita arrecadada naquele exercício.

Nesse contexto, levando-se em consideração a frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício, não houve distorção significativa do equilíbrio entre a receita e despesa, assim, **cabe a expedição de recomendação** na busca do equilíbrio orçamentário e financeiro, a fim de que não haja comprometimento das gestões futuras.

### **Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no valor de R\$533.755,99.**

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.

Cumpre 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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 04315/15*

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.

Das despesas consideradas como não licitadas após a análise de defesa, R\$73.683,45 decorreram de dois termos aditivos aos contratos – 011/2014 (Pregão Presencial 07/14) e 015/2014 (Pregão Presencial 08/2014) que, individualmente, não ultrapassaram o limite de 25% permitido legalmente (fls. 865/870), devendo ser consideradas como licitadas. As despesas com a NET PROPAGANDA LTDA no montante de R\$92.000,00 decorreram do aditivo que prorrogou o contrato 0075/2013 referente ao à carta convite 019/2013. Também devem ser consideradas despesas suportadas pelo aditivo 03/2014 no montante de R\$61.924,25 com a empresa EDILENE IMPERIANO DOS SANTOS – ME referentes ao contrato 06/2014 decorrente do pregão presencial 03/2014 (fls. 871/873). Além disso, o valor de R\$50.488,00 com a empresa JOSÉ DE AQUINO MENDONÇA também deve ser considerado, pois decorreu do aditivo ao contrato 014/2013 (fls. 874/876) que prorrogou o mesmo, consequente da carta convite 06/2013. Os gastos junto aos fornecedores MARIETE PIMENTEL DA SILVA, RIVALDO DE ARRUDA CÂMARA, SEVERINO DO RAMO DE OLIVEIRA e JOSIAS REGIS ROCHA, no montante de R\$51.539,00, se processaram com base em CHAMADA PÚBLICA, tendo por fundamento a Lei 11.947, de 16 de junho de 2009.

Assim permaneceram como não licitadas despesas no montante de R\$204.121,29 que representam 2,06% das despesas sujeitas ao procedimento (R\$9.871.646,05).

Apesar das falhas, a Auditoria desta Corte não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento de serviços e bens neles noticiados. Desta forma, a matéria comporta as recomendações devidas.

**Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências em MDE.**

Em sua manifestação, a Unidade Técnica de Instrução suscitou o não alcance do percentual mínimo exigido para aplicação de recursos de impostos mais transferências em manutenção e desenvolvimento do ensino.

A efetiva utilização de não menos do que 25% da receita de impostos próprios e transferidos na manutenção e desenvolvimento do ensino constitui obrigação pública prevista na Carta Magna, em seu art. 212, e na Lei Nacional 9.424/96, em seu art. 7º, endereçada aos gestores do erário,



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

## PROCESSO TC 04315/15

com o escopo de resgatar uma dívida social que há anos aflige a sociedade, através da melhoria do sistema de educação e de condições de trabalho satisfatórias para os militantes desta atividade laboral.

Segundo levantamento técnico exordial produzido pela Auditoria, para tal despesa condicionada teria sido aplicado o valor de R\$3.109.194,83. Confrontando o quantitativo com o montante obtido das receitas de impostos mais as transferências recebidas no exercício em questão, cuja cifra indicada foi de R\$17.006.140,22 (v. quadro fl. 391), chega-se ao percentual de 18,28% para MDE.

Em sede de defesa, sinteticamente, o gestor interessado concordou com a base de cálculo apurada pela Auditoria, porém alegou que deve ser excluída daquela base o valor pago a título de precatórios durante o exercício no total de R\$101.489,98. Para a defesa, após outras inclusões o percentual aplicado foi de 25,55%, conforme quadro elaborado na peça defensiva, aqui reproduzido:

| Aplicação em MDE                                                                       | Valor (R\$)   |
|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>Despesas em MDE</b>                                                                 |               |
| 1-Total da Função Educação                                                             | 10.055.282,36 |
| 2-Gastos com recursos vinculados (FUNDEB, programas e convênios)                       | 9.090.319,52  |
| 3-Gastos com recursos próprios (MDE)                                                   | 964.962,84    |
| <b>Deduções e/ou Adições</b>                                                           |               |
| 4-Exclusões (finalidades diversas)                                                     |               |
| 5-Exclusões da Defesa                                                                  | 22.932,38     |
| 6- Adições/Ajustes                                                                     |               |
| 7- (+) Restos a pagar, pagos no 1º trimestre de 2015 com disponibilidades Financeiras. | 370,00        |
| 8-(+) Contribuição Automática do FUNDEB                                                | 3.113.762,18  |
| 9-(+) despesas MDE pagas na conta CAIXA com recursos próprios                          | 3.682,04      |
| 10(+) proporcionalidade de parcelamento INSS                                           | 144.821,60    |
| 11-(+) proporcionalidade de parcelamento PASEP                                         | 114.623,98    |
| 10-Total das Aplicações em MDE (3-5+7+8+9+10+11)                                       | 4.319.290,26  |
| 11-Total das Receitas de Impostos e Transferências                                     | 17.006.140,22 |
| 12- (-) Precatórios                                                                    | 101.489,98    |
| 13- Total das Receitas líquidas de Impostos e Transferências                           | 16.904.650,24 |
| 12- Percentual de Aplicação em MDE ( 10/13*100)                                        | 25,55%        |

Fontes-Sagres, Razão contábil, comprovantes de receitas e constatações da Defesa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 04315/15*

Ao examinar a defesa, a Unidade Técnica, após minuciosa explanação sobre os recursos envolvidos chegou a uma aplicação direta de R\$964.962,84 e considerou mantida a irregularidade. Tal valor somado às contribuições automáticas ao FUNDEB (R\$3.113.762,02) totaliza R\$4.078.725,02, o que representa 23,98% da receita de impostos mais transferências. Basicamente a diferença que permaneceu entre o cálculo oferecido pelo defendente e o da Auditoria na análise de defesa é a tentativa de inclusão pelo interessado de parcelas referentes à proporcionalidade dos pagamentos de parcelamentos com o INSS e com o PASEP em referência ao percentual de gastos da Secretaria de Educação em relação aos gastos totais do Município com pessoal. Somadas estas parcelas (R\$259.445,58) o total de gastos seria de R\$4.338.170,60, representando 25,5% das receitas de impostos mais transferências. Todavia, é de se considerar alguns aspectos.

A proporcionalidade entre a função educação e o total de pagamentos executados pela Prefeitura representa 38,53%. Aplicando o percentual sobre o total de gastos com parcelamento do PASEP e da previdência, conforme o SAGRES no montante de R\$367.791,56, chega-se ao valor de R\$141.710,08.

Todavia, na defesa não foram citados os descontos efetuados em favor do PASEP que não se referem a parcelamentos pagos com recursos próprios e de transferências no total de R\$237.652,94. Aplicando o percentual antes mencionado de 38,53% chega-se a um valor de R\$91.563,82 que deve ser considerado em MDE.

No campo das despesas condicionadas referentes à **manutenção e desenvolvimento do ensino**, a Lei 11.494/07 sintetiza a fórmula pela qual deve-se alcançar o índice mínimo constitucional de 25% da receita base, através, inclusive, das transferências ao FUNDEB:

*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:*



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04315/15

*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.*

Almejando verificar a aplicação de recursos de impostos mais transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, procedeu-se consulta ao SAGRES, a fim de apurar os valores gastos, confrontando-os com a base de cálculo (R\$17.006.140,22).

A partir das informações constantes do SAGRES, foi elaborado o seguinte quadro demonstrativo:

|                                                               |  |  |  |               |
|---------------------------------------------------------------|--|--|--|---------------|
| Total na função educação                                      |  |  |  | 10.055.282,36 |
| (-) Gastos vinculados FUNDEB e Convênios                      |  |  |  | 9.090.319,52  |
| Gastos com recursos do MDE                                    |  |  |  | 964.962,84    |
| (-)Exclusões Auditoria                                        |  |  |  | 22.932,38     |
| (+)Restos a pagar pagos no 1º trimestre do exercício seguinte |  |  |  | 370,00        |
| (+) Contribuições automáticas ao FUNDEB                       |  |  |  | 3.113.762,18  |
| Gastos efetivos em MDE                                        |  |  |  | 4.056.162,64  |
| Receita de impostos mais transferências                       |  |  |  | 17.006.140,22 |
| <b>Percentual</b>                                             |  |  |  | <b>23,85</b>  |
| (+) Proporcionalidade dos parcelamentos PASEP INSS IPAN       |  |  |  | 141.710,08    |
| (+) Proporcionalidade pASEP contribuição normal               |  |  |  | 91.563,82     |
| Total                                                         |  |  |  | 4.289.436,54  |
| <b>Percentual</b>                                             |  |  |  | <b>25,22</b>  |
| Precatórios                                                   |  |  |  | 101.489,98    |
| Receita de impostos mais transferências - precatórios         |  |  |  | 16.904.650,24 |
| <b>Percentual</b>                                             |  |  |  | <b>25,37</b>  |



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 04315/15*

Para a confecção do quadro acima, foram averiguadas todas as despesas realizadas na Função Educação (12) durante o exercício de 2014, cuja quantia foi de R\$10.055.282,36. Deste valor, foram subtraídos os gastos vinculados (FUNDEB, programas e convênios), no montante de R\$9.090.319,52. O resultado obtido reporta-se aos gastos com recursos próprios, no valor de R\$964.962,84.

A este valor, foi mantida a exclusão aceita pela Auditoria, quando da análise defesa (R\$22.932,38), foi acrescido o valor referente aos restos a pagar pagos no exercício subsequente, limitado ao saldo das disponibilidades (R\$370,00), e, por fim, foi somada a importância relativa à contribuição automática para o FUNDEB (R\$3.113.762,18).

Verifica-se, pois, que, no exercício em questão, os gastos efetivos em manutenção e desenvolvimento do ensino, adotando o entendimento deste Tribunal, a exemplo do contido no Acórdão APL - TC 00377/16 referente ao recurso de reconsideração da PCA de 2013 do Município de Pilões (Processo TC 04576/14), alcançaram a cifra de R\$4.289.436,54, equivalente a **25,22%** das receitas oriundas de recursos de impostos mais transferências, atingindo o percentual mínimo constitucionalmente estabelecido e, descontando as despesas com precatórios da receita base, o percentual chega a **25,37%**.

**Não empenhamento em favor do RPPS da contribuição previdenciária do empregador no valor de R\$950.966,20. Não recolhimento em favor do RGPS da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no montante de R\$160.558,15. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador na monta de R\$149.014,32.**

Em consulta ao SAGRES, observou-se que a Prefeitura Municipal pagou, ao longo do exercício de 2014 a quantia de R\$1.110.862,74 a título de obrigações patronais e parcelamento de débitos junto ao **Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**. No caso do **Regime Próprio (RPPS)**, o valor pago durante o exercício foi de R\$2.527.461,14. Somadas as duas quantias, percebe-se que o Município pagou despesas com obrigações previdenciárias patronais no montante de R\$3.638.323,88.

Essa cifra é próxima ao valor estimado pela Auditoria, cuja soma estimada foi de R\$4.424.944,57 ao se considerar a estimativa de contribuição de 30,45% como contribuição previdenciária da Prefeitura para o RPPS, adotada pela Auditoria com base no Decreto Municipal 78/2010 (Documento TC 15.590/16), no qual consta:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04315/15

Artigo 1º. As contribuições previdenciárias de que trata o artigo 1º da Lei Municipal nº 260, 22 de Dezembro de 2010, será de 0,85% (zero vírgula oitenta e cinco) por cento para o exercício de 2010, e majorar-se-á conforme tabela:

| Alíquota Normal | Alíquota Suplementar | Alíquota Total | Ano de Vigência | Termo da Vigência |
|-----------------|----------------------|----------------|-----------------|-------------------|
| 16,85%          | 0,85%                | 17,70%         | 2010            | 2010              |
| 16,85%          | 1,70%                | 18,55%         | 2011            | 2011              |
| 16,85%          | 3,40%                | 20,25%         | 2012            | 2012              |
| 16,85%          | 6,80%                | 23,65%         | 2013            | 2013              |
| 16,85%          | 13,60%               | 30,45%         | 2014            | 2014              |
| 16,85%          | 27,20%               | 44,05%         | 2015            | 2015              |
| 16,85%          | 46,32%               | 63,17%         | 2016            | 2016              |

Como se pode denotar pelo quadro acima, difícil se torna a aplicação das alíquotas previstas no decreto, por parte do Município. Mesmo nesse contexto, observa-se que o Município de Alagoa Nova vem buscando equilibrar as contribuições previdenciárias de acordo como o devido.

**Não elaboração do Plano de Saúde Plurianual. Ausência de encaminhamento da programação anual de Saúde ao conselho municipal de saúde.**

O Plano de Saúde Plurianual é o instrumento central do planejamento, a ser elaborado a partir de uma análise situacional que reflita as necessidades de saúde da população e apresente as intenções e os resultados a serem buscados no período de quatro anos, expressos em diretrizes, objetivos e metas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### *PROCESSO TC 04315/15*

Serve o plano de base para a execução, o acompanhamento, a avaliação e o exercício da gestão do sistema de saúde em cada esfera de governo, norteando a elaboração do planejamento e orçamento do governo no tocante à saúde.

Deve ser elaborado durante o exercício do primeiro ano da gestão em curso e executado a partir do segundo ano da gestão em curso até o primeiro ano da gestão subsequente. Assim, em vista da gestão haver se iniciado em 2013, o plano deveria ser elaborado naquele exercício para servir de base para o planejamento de 2014/2017.

Em consulta ao relatório de Auditoria do exercício de 2013 observa-se que há informação sobre a feitura do plano no devido exercício.

Sobre o não envio da programação anual de saúde ao Conselho Municipal de Saúde cabem as devidas recomendações para evitar que a falha se repita.

### **Não atendimento à Política Nacional de Resíduos Sólidos.**

De acordo com a Constituição Federal, cabe ao poder público municipal o trabalho de zelar pela limpeza urbana e pela coleta e destinação final do lixo. Com a lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/10) a tarefa das prefeituras ganhou uma base mais sólida com princípios e diretrizes, dentro de um conjunto de responsabilidades que tem o potencial de mudar o panorama da limpeza pública no Brasil.

Pela nova lei, os governos municipais e estaduais tiveram o prazo de dois anos para elaborar um plano de resíduos sólidos, com diagnóstico da situação lixo e metas para redução e reciclagem, além de dar um fim aos lixões e buscar soluções consorciadas com outros Municípios.

Devem também identificar os principais geradores de resíduos, calcular melhor os custos e criar indicadores para medir o desempenho do serviço público nesse campo.

Assim, deve o Gestor adotar as medidas necessárias, com vistas à adequação da realidade municipal à nova legislação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 04315/15*

### **Inexistência de controle dos gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas.**

A Auditoria constatou que o Ente não tem realizado o controle dos gastos com combustíveis, conforme determina a Resolução Normativa RN - TC 05/2005, sendo apresentadas apenas cópias de um suposto controle mensal, onde consta discriminado o veículo, a placa, o combustível e o valor gasto relativo ao veículo (Documento TC 15482/16). Deste modo, cabem recomendações para que se aperfeiçoem os controles com informações precisas sobre os gastos com combustíveis, peças e serviços de veículos e máquinas, cumprindo devidamente a exigência de resolução deste Tribunal.

### **Ausência de documentos comprobatórios de despesas no valor de R\$44.748,44. Descumprimento de Resolução do TCE/PB.**

Em sua manifestação, a Unidade Técnica de Instrução apontou como eiva o pagamento de despesas com doações a pessoas carentes, porquanto não teriam sido atendidos os requisitos da Resolução Normativa RN - TC 09/2010, referente à concessão desse tipo de ajuda.

No ponto, consoante se observa, não está sendo discutida a prestação e/ou comprovação dos serviços em si, mas sim o fato de que os gastos não estariam com a norma deste Tribunal. As despesas estão acompanhadas dos respectivos recibos e ainda com declaração de pobreza por parte dos beneficiados.

Em síntese, não se vislumbra irregularidade na ação e sim na forma como foi conduzida, notadamente em razão dos fins sociais alcançados com a ajuda. De toda forma, **cabem recomendações** no sentido de se buscar o atendimento das demandas da população utilizando-se de critérios sempre dentro do princípio da impessoalidade.

### **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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 04315/15*

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>3</sup>*

**Por todo o exposto**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida **emitir parecer favorável** à aprovação da prestação de contas anual do Senhor KLEBER HERCULANO DE MORAES, na qualidade de Prefeito e gestor administrativo do Município de **Alagoa Nova**, relativa ao exercício de **2014**, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB, e, em Acórdão separado:

- I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits apurados;

---

<sup>3</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 04315/15*

- II) **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão dos déficits apurados, das despesas não lícitas e do descumprimento de obrigações previdenciárias;
- III) **APLICAR MULTA** no valor de **R\$2.000,00** (dois mil reais), correspondente a **43,47 UFR-PB**<sup>4</sup>(quarenta e três inteiros e quarenta e sete décimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor KLEBER HERCULANO DE MORAES, com fulcro no art. 56, incisos II e IV da LOTCE/PB, por infração à lei e descumprimento de normativo do Tribunal, **assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias** para recolhimento voluntário ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
- IV) **RECOMENDAR** à gestão no sentido de adotar providências para evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e 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>4</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 última UFR-PB fixado em 46,01 - referente a dezembro/2016, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<http://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 04315/15***PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04315/15**, 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 **Alagoa Nova**, este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da prestação de contas do Prefeito, Senhor **KLEBER HERCULANO DE MORAES**, relativa ao exercício de **2014**, **INFORMANDO** 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 deste Tribunal.

Registre-se, publique-se e comunique-se.

TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 14 de dezembro de 2016.

Assinado 13 de Março de 2017 às 09:04



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**

PRESIDENTE

Assinado 11 de Março de 2017 às 22:20



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. André Carlo Torres Pontes**

RELATOR

Assinado 13 de Março de 2017 às 09:59



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**

CONSELHEIRO

Assinado 14 de Março de 2017 às 10:34



**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**

CONSELHEIRO

Assinado 15 de Março de 2017 às 10:47



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. Arnóbio Alves Viana**

CONSELHEIRO

Assinado 13 de Março de 2017 às 10:08



**Assinado Eletronicamente**

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

**Cons. Marcos Antonio da Costa**

CONSELHEIRO

Assinado 13 de Março de 2017 às 15:28



**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**

CONSELHEIRO

Assinado 13 de Março de 2017 às 09:22



**Assinado Eletronicamente**

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

**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**

PROCURADOR(A) GERAL