Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

**TRIBUNAL PLENO**

*PROCESSO TC 07019/21*

Origem: Prefeitura Municipal de São José de Caiana
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2020
Responsável: José Leite Sobrinho (ex-Prefeito)
Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)
Contador: Lourival Florentino de Souza Sobrinho (CRC/PB 9071/O)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS**. Município de São José de Caiana. Exercício de 2020. Competência prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV, para apreciar a prestação de contas anual de governo. Falhas na gestão não atrativas de reprovação da prestação de contas. Precedentes. Emissão de parecer favorável à aprovação da prestação de contas.

**PARECER PRÉVIO PPL – TC 00189/22**

## RELATÓRIO

**1.** O presente processo trata da **prestação de contas** anual do Senhor JOSÉ LEITE SOBRINHO, na qualidade de Prefeito do Município de **São José de Caiana**, relativa ao exercício de **2020**.

**2.** Durante o exercício de 2020 foi realizado o acompanhamento da gestão (Processo TC 00414/20), com diversos achados de auditoria, a feitura de **05 relatórios de acompanhamento**, com emissão de **31 alertas**.

**3.** Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2020, houve a consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório Inicial** às fls. 3551/3573, da lavra do Auditor de Controle Externo (ACE) Ivo Cilento, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACP Emmanuel Teixeira Burity, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento, com indicação de irregularidades.

**4.** Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



*PROCESSO TC 07019/21*

**4.1.** A **prestação de contas** foi encaminhada em 13/04/2021, dentro do prazo regimental, instruída pelos documentos regularmente exigidos;

**4.2.** Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2020) o Município possui 6.206 **habitantes**, sendo 2.819 habitantes da zona urbana (45,41%) e 3.387 habitantes da zona rural (54,58%);

**4.3.** A **lei orçamentária anual** (Lei 391/2019) estimou a receita em R$23.156.609,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R$11.578.304,50, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;

**4.4.** Foram **abertos** créditos adicionais no montante de R$10.575.695,80 (sendo R$9.280.795,55 suplementares, R$347.133,25 especiais e R$947.767,00 extraordinários) e utilizados em R$8.258.725,11. Indicou-se que R$58.339,89 estariam sem a correspondente fonte de recursos e R$347.133,25 de créditos especiais sem autorização legislativa;

**4.5.** A **receita total arrecadada** correspondeu a R$24.442.269,88, sendo R$19.199.131,59 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R$2.009.623,72 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R$5.243.138,29 em receitas de **capital**;

**4.6.** A **despesa executada** totalizou R$24.603.233,20, sendo R$811.979,11 do Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R$18.975.025,13 em despesas **correntes** (R$811.979,11 do Poder Legislativo), e R$5.628.208,07 em despesas de **capital** (R$0,00 do Poder Legislativo);

**4.7.** O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 0,65% (R$160.963,32) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R$2.241.593,25, estando 100% dos recursos em instituição bancária; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R$847.316,19;

**4.8.** Foram realizados 49 **procedimentos licitatórios** para despesas de R$6.732.401,84 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, não havendo indicação de despesas sem o correspondente procedimento licitatório;

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



**4.9.** Os gastos com **obras e serviços de engenharia**, no exercício, totalizaram R$4.947.800,67, correspondendo a 20,79% da despesa orçamentária total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na Resolução Normativa RN – TC 06/2003 (a principal despesa de 2020 foi com obra de construção do açude público Lagoa da Telha, com emprego de R$4.153.081,08 de recursos federais – fonte: SAGRES);

**4.10.** Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R$144.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R$72.000,00, não sendo indicado excesso;

**4.11. DESPESAS CONDICIONADAS**:

**4.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R$3.658.383,84, correspondendo a **100,41%** dos recursos do FUNDEB (R$3.643.255,04) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R$116.081,54 (3,18% da receita do fundo), atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;

**4.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R$4.164.229,26 correspondendo a **35,74%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R$11.648.889,38;

**4.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE)**: aplicação do montante de R$1.786.325,32, correspondendo a **16,39%** das receitas componentes da base de cálculo (R$10.897.118,42);

**4.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder **Executivo** de R$9.074.261,68, correspondendo a **47,26%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R$19.199.131,59;

**4.11.5. Pessoal (Ente):** gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R$470.511,00 (**2,45%**), totalizou R$9.544.772,68, correspondendo a **49,71%** da RCL;

**4.11.6.** Com a adição das obrigações patronais, o percentual do Município passaria para **56,69%** e o do Executivo para **53,57%**

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



**4.12.** Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de **293** servidores distribuídos da seguinte forma:

| Cargo | Jan | Abr | AH1 | Ago | AH2 | Dez | AH3 | AH |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Comissionado | 46 | 48 | 4% | 49 | 2% | 32 | -35% | -30% |
| Contratação por excepcional interesse público | 9 | 4 | -56% | 4 | % | 4 | % | -56% |
| Efetivo | 192 | 229 | 19% | 236 | 3% | 244 | 3% | 27% |
| Eletivo | 12 | 8 | -33% | 7 | -13% | 12 | 71% | % |
| Emprego público | 1 | 1 | % | 1 | % | 1 | % | % |
| T O T A L | 260 | 290 | 12% | 297 | 2% | 293 | -1% | 13% |

**4.13.** Foi comprovada a entrega dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentárias (REO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscal (SICONFI);

**4.14.** Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11, o exame do cumprimento das exigências relativas à Transparência da Gestão Fiscal e ao Acesso à Informação foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, conforme Resolução Normativa RN - TC 02/2017, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta;

**4.15.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R$8.878.918,66**, representando **46,24**% da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 17,5% e 82,49%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, apresentando um decréscimo de 8,74% em relação ao exercício anterior, com a seguinte composição, principais credores e limites legais:

Com relação aos limites legais, tem-se que:

| Especificação | Apurado | | Limite | |
|---|---|---|---|---|
| | Valores (R$) | %RCL | Valor (R$) | %RCL |
| Dívida Consolidada Líquida | 7.324.614,93 | 38,15 | 23.038.957,91 | 120% |
| Concessões de Garantias | | | | |
| Operações de Crédito (exceto ARO) | | | | |
| Operações ARO* | | | | |

Fontes: PCA

**4.16.** Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R$811.974,36, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 93,29% do valor fixado no orçamento (R$870.319,00);

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



**4.17.** Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes aspectos:

**4.17.1** O Município **não** possui Regime Próprio de Previdência Social - RPPS;

**4.17.2** Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social,** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R$1.229.841,42, estando R$675.753,53 abaixo do valor estimado de R$1.905.594,95;

**4.18.** Houve **suficiência financeira** para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato:

| Especificação | Valor (R$) |
|---|---|
| 1. Saldo em 31/12/2020 | 2.241.593,25 |
| 2. Restos a Pagar | 6.970,00 |
| 3. Ajustes (+/-) | 0,00 |
| **4. Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2+3)** | **2.234.623,25** |

Fonte: PCA, SAGRES

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

**4.20.** Houve registro, nos dados gerais do processo, de **denúncia** neste Tribunal referentes ao exercício sob análise (Processo TC 00630/20, julgado conforme Acórdão AC2 - TC 00832/20:

**DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 00630/20**, referentes à análise de denúncia, com pedido cautelar, encaminhada pela empresa GOPAN CONSTRUÇÕES E LOCAÇÕES EIRELI EPP (CNPJ 19.382.678/0001-04), por seu Titular Administrador, Senhor JOÃO PEDRO TEIXEIRA NETO (CPF 046.486.884-06), sobre irregularidade relacionada ao Pregão Presencial 027/2019 (Processo Licitatório 051/2019), materializado pela Prefeitura Municipal de São José de Caiana, sob a responsabilidade do Prefeito, Senhor JOSÉ LEITE SOBRINHO, e da Pregoeira, Senhora LÚCIA GERLANIA DA SILVA SANTOS, com vistas à locação de 01 (um) veículo para o Gabinete do Prefeito, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ª CAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I)** Preliminarmente, **CONHECER** da denúncia; **II)** No mérito, **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE**; **III) RECOMENDAR** à gestão municipal aperfeiçoar a confecção de editais de licitação de modo a evitar redações e interpretações que possam frustrar o caráter competitivo dos certames; e **IV) COMUNICAR** aos interessados a presente decisão.

**4.21.** Não foi realizada **diligência** no Município, com vistas à presente análise.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



*PROCESSO TC 07019/21*

**5.** Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades.

**6.** Notificações efetivadas, com apresentação de defesa e documentos às fls. 3583/3833, sendo examinados pela Auditoria em relatório de fls. 3841/3868, lavrado pelo ACE Rodolfo Falcão Cunha Lima de Queiroz, subscrito pelo Chefe de Divisão ACE José Alexandre da Silva e pelo Chefe de Departamento ACE Plácido Cesar Paiva Martins Junior, onde se concluiu:

> Ante o exposto, **a Auditoria entende que a Defesa logrou êxito no afastamento do seguinte apontamento:**
>
> **3.1.** Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa (item 4 do Relatório Inicial).
>
> Por outro lado, **permanecem as seguintes irregularidades:**
>
> **3.2.** Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem a devida indicação dos recursos correspondentes (item 4 do Relatório Inicial);
>
> **3.3.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção de providências efetivas (item 5.1 do Relatório Inicial);
>
> **3.4.** Execução de despesas utilizando fonte de recursos do Fundeb superiores às receitas arrecadadas vinculadas ao fundo (item 9.1 do Relatório Inicial);
>
> **3.5.** Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, por esta ocasião calculado no valor de **R$ 619.588,92** (item 13 do Relatório Inicial).
>
> Por fim, quanto ao pagamento de despesas referentes a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado – superfaturamento (item 15 do Relatório Inicial), **afasta-se o apontamento**, em razão de a Auditoria, no relatório exordial, não ter vislumbrado, para o exercício de 2020 aqui analisado, dano ao erário referente à execução contratual questionada.
>
> Não obstante, sugere-se autuação de processo apartado para análise da matéria referente ao exercício de 2019.
>
> Recomenda-se, ainda, à Auditoria, a apreciação da execução do contrato em tela quando da análise da prestação de contas do exercício de 2021, exame contratual esse a ser realizado referente aos valores pagos nesse exercício.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



**7.** O Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 3871/3880), concluiu:

> Ante o exposto, opina esta representante do *Parquet* de Contas pela:
>
> A. **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS** de governo e a **IRREGULARIDADE** das contas anuais de gestão do **Chefe do Poder Executivo do Município de São José de Caiana durante o exercício de 2020**, Sr. **José Leite Sobrinho**, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52/2004;
>
> B. **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos Preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n° 101/2000);
>
> C. **APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte ao supracitado Gestor, dado o conjunto de irregularidades, falhas e omissões de dever de sua responsabilidade direta e/ou indireta;
>
> D. **REPRESENTAÇÃO** de ofício ao Ministério Público Estadual, ao Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba) e à Secretaria da Receita Federal do Brasil, nos dois últimos casos, em função do não recolhimento das contribuições previdenciárias de titularidade da União e;
>
> E. **RECOMENDAÇÃO** à atual Administração Municipal de São José de Caiana, na pessoa do Chefe do Poder Executivo, Sr. **Manoel Pereira de Souza**, no sentido de não incorrer ou repetir as eivas, falhas, irregularidades e omissões de dever aqui comentadas, e de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, além de observar as sugestões aduzidas ao longo da instrução processual.
>
> Proceda-se na conformidade da sugestão proveniente do Órgão Técnico no concernente à execução contratual destacada nos relatórios (exercício de 2021), sublinhando-se que a PCA de 2019 já foi julgada.

**8.** Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores desta legislatura, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

**Exercício 2017:** Processo TC 06176/18. Parecer PPL – TC 00096/19 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00228/19 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa** de R$3.000,00 e **recomendação**);

**Exercício 2018:** Processo TC 06121/19. Parecer PPL – TC 00208/19 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00408/19 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão e **recomendação**);

**Exercício 2019:** Processo TC 08328/20. Parecer PPL – TC 00060/21 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00124/21 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento** integral às exigências da LRF, **multa** de R$2.000,00, **comunicação** e **recomendação**).

**9.** O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 3881).

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



*PROCESSO TC 07019/21*

## 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 da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306





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 disseca todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. 71, da *Lex Mater*:

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

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

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

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



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

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que a autoridade 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.

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

A Unidade Técnica indicou, fl. 3553, ter a Prefeitura aberto créditos adicionais sem a correspondente fonte de recursos, vide quadro:

| Fonte de Recursos | Valores Informados (R$) |
|---|---|
| Excesso de Arrecadação | 504.548,20 |
| Operações de Créditos | 0,00 |
| Superávit Financeiro | 0,00 |
| Anulação de Dotação | 9.065.040,71 |
| **Total da Fontes de Recursos** | 9.569.588,91 |
| Créditos Abertos | 9.627.928,80 |
| **Créditos Abertos sem Fonte de Recursos** | 58.339,89 |
| **Utilização dos Créditos Adicionais** | **Valores informados (R$)** |
| Créditos Adicionais Utilizados | 8.258.725,11 |
| Créditos Utilizados s/ Autorização Legislativa | |
| Créditos Utilizados s/ Fonte de Recursos | |

Fonte: SAGRES, PCA

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



*PROCESSO TC 07019/21*

A defesa, fls. 3588/3589, alegou que: a Lei 425/18 concede a autorização para abertura de crédito suplementar até o limite de 50% das despesas orçamentárias; houve um erro de digitação quando da alimentação no sistema SAGRES com o Decreto Municipal 042/2020, cujo valor de suplementação foi de R$2.909.196,05; e o erro de digitação inseriu no Sistema SAGRES o valor de R$2.850.856,16, restando a diferença de R$58.339,89.

A Unidade Técnica, fl. 3847, não acatou os argumentos apresentado, pois entendeu que:

> Analisando-se o mencionado Decreto nº 042/2020, observa-se ter havido **remanejamento de recursos de um órgão para o outro**, feito esse que é vedado, sem que haja prévia autorização legislativa, pelo artigo 167, inciso VI, da Carta Magna.
>
> Sobre o apontamento, a fonte de recursos para a abertura do crédito adicional em tela, no montante de R$ 2.909.196,05 por meio do indigitado Decreto nº 042/2020, valor esse inteiramente destinado ao Executivo caianense, deu-se, em parte, pela anulação de dotações destinadas à Câmara Municipal (vide fls. 3619/3621), no valor apontado como sem a devida indicação de fonte de recursos de R$ 58.339,89.
>
> Ocorre que, conforme já mencionado, o remanejamento de recursos de um órgão para o outro deveria estar amparado em autorização legislativa prévia, conforme exige o artigo 167, inciso VI, da CF, **sendo que o interessado não demonstrou ter cumprido tal mandamento constitucional**.
>
> Ainda, cumpre realçar não ter sido observado por esta Auditoria previsão de autorização do referido remanejamento na LDO ou na LOA, prática essa que, embora não obedeça à previsão constitucional constante do artigo 165, § 8º, poderia minorar a reprovabilidade da conduta por esta Corte de Contas, como ocorreu no Parecer Prévio PPL-TC nº 00130/19 (referente ao Processo TC nº 05485/17).

O Ministério Público de Contas, fls. 3874/3875, observou que:

> A Auditoria, debruçando-se sobre o Decreto em testilha, apontou que os créditos abertos naquele instrumento, destinados inteiramente ao Executivo caianense, foram decorrentes de anulação de dotações destinadas ao Poder Legislativo Municipal, constatando, assim, remanejamento de recursos de um órgão para o outro sem prévia autorização legislativa, situação vedada pelo artigo 167, VI, da Carta Federal de 1988.
>
> (...)

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306





> A Carta Magna deixa claro que o uso de tais instrumentos pelo gestor, transposição, remanejamento ou transferência, devem estar previamente autorizados por lei ordinária. Observa-se na norma constitucional acima mencionada não ser exigida lei específica, mas autorização legislativa.
>
> A transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa constitui ato ilícito, porque realizado em desrespeito ao disposto em norma constitucional e infraconstitucional relativa a finanças públicas, representando, pois, mácula à execução do orçamento, além de inequívoca ofensa ao princípio da legalidade.
>
> (...)
>
> Além da questão da quebra de competência (o Poder Executivo necessita da chancela prévia do Poder Legislativo para desempenhar certas ações administrativas – a exemplo da execução do orçamento), malferimento da "cláusula de supervisão" do orçamento pelo titular do Controle Externo, *in casu*, o Poder Executivo de São José de Caiana, na questão de abertura de créditos adicionais com recursos decorrentes de anulação de dotações destinadas à Câmara Municipal, materializou-se tisna à lógica de todo um sistema orçamentário, a partir daquilo delineado na Constituição da República, passando pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
>
> É de sabença comezinha que toda despesa que exceda aos créditos orçamentários legalmente abertos e/ou autorizados é passível de ser considerada nula, irregular ou lesiva ao patrimônio público (vide artigo 15 da LC 101/2000) e remanejamentos de recursos de um órgão para outro, além das transposições e transferências de uma categoria de programação para outra somente poder ser autorizados por lei específica, configura potencial ou real conflito ou confronto com norma constitucional.
>
> Na vertente, o remanejamento efetuado sem autorização legislativa foi irregular, não se podendo, tampouco, reputar mero erro formal a diferença que montou a R$ 58.339,89, pesando negativamente na análise das presentes contas, além de impor cominação de multa ao responsável, de acordo com o artigo 56, II, da LOTC/PB.

Como se pode observar, a diferença indicada, pela Unidade Técnica, de **R$58.339,89**, advém da fonte de recurso eleita para cobrir o crédito suplementar aberto por meio do Decreto Municipal 042/2020.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



*PROCESSO TC 07019/21*

O Decreto Municipal 042/2020, dispõe da abertura de crédito adicional suplementar na ordem de R$2.909.196,05, e dentro das fontes de recursos para a abertura do referido crédito está prevista a anulação de **R$58.339,89** das dotações orçamentárias do Poder Legislativo:

Estado da Paraíba
Poder Executivo

**Prefeitura Municipal de Sao Jose da Caiana**
C.N.P.J.: 08.891.541/0001-69
Município de São José de Caiana
ENDEREÇO
DEZEMBRO/2020

**Decreto**

Demonstrativo Consolidado do OFSS
Decreto nº 00422020

Em, 01 de Dezembro de 2020.

DISPÕE SOBRE A ABERTURA DE UM CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

O PREFEITO CONSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DE CAIANA, no uso de suas atribuições legais e de conformidade com o que dispõe a Lei nº 0391, de 21 de Novembro de 2019.

Art. 1º - Abre Crédito Adicional Suplementar na quantia de R$ 2.909.196,05 (Dois Milhões, Novecentos e Nove Mil, Cento e Noventa e Seis Reais e Cinco Centavos) destinado ao reforço de dotações no Orçamento vigente, conforme discriminação abaixo:

(...)

| | |
|---|---|
| Total de Suplementações: | 2.909.196,05 |

Art. 2º - Constituem fontes de recursos para cobertura do presente crédito de que trata o artigo 1º deste Decreto, Anulação Parcial de dotações consignadas no Orçamento vigente, no valor de R$ 2.909.196,05 (Dois Milhões, Novecentos e Nove Mil, Cento e Noventa e Seis Reais e Cinco Centavos), como abaixo especificado:

**01.010 Câmara Municipal**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 01 | 031 | 2001 | 1001 | Construção Ampliação e Reforma da Câmara Municipal |

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

**TRIBUNAL PLENO**

*PROCESSO TC 07019/21*

Demonstrativo Consolidado do OFSS

**01.010 Câmara Municipal**

| | | |
|---|---|---|
| 01 031 2001 1001 Construção Ampliação e Reforma da Câmara Municipal | | |
| 4490.51 00 OBRAS E INSTALAÇÕES | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 11.029,00 |
| 01 031 2001 1035 Aquisição de Veículos para a Câmara Municipal | | |
| 4490.52 00 EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 6.359,00 |
| 01 031 2001 2001 Manutenção das Atividades Legislativas | | |
| 3190.04 00 CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 5.569,00 |
| 3190.11 00 VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 5.929,00 |
| 3190.13 00 OBRIGAÇÕES PATRONAIS | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 2.119,58 |
| 3190.92 00 DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 569,00 |
| 3350.41 00 CONTRIBUIÇÕES | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 1.092,00 |
| 3390.14 00 DIÁRIAS - CIVIL | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 2.461,00 |
| 3390.30 00 MATERIAL DE CONSUMO | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 3.679,78 |
| 3390.33 00 PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 1.092,00 |
| 3390.35 00 SERVIÇOS DE CONSULTORIA | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 364,00 |
| 3390.36 00 OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 4.158,00 |
| 3390.39 00 OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 2.473,53 |
| 3390.40 00 SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - PJ | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 2.600,00 |
| 3390.47 00 OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS E CONTRIBUTIVAS | | |

Demonstrativo Consolidado do OFSS

**01.010 Câmara Municipal**

| | | |
|---|---|---|
| 01 031 2001 2001 Manutenção das Atividades Legislativas | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 2.184,00 |
| 4490.52 00 EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE | | |
| Total de Anulações: Recursos Ordinários | | 6.661,00 |
| | Total da Unidade: | 58.339,89 |

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



*PROCESSO TC 07019/21*

A Lei Orçamentária Anual 391/2019, fls. 144/147, **autorizou** o Poder Executivo a abrir créditos suplementares em 50% da despesa total autorizada:

**SEÇÃO II**
**DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES**

Art. 6º - Fica o Poder Executivo autorizado a:

I - Abrir, durante o exercício, créditos suplementares até o limite de 50% (Cinquenta Porcento) do total da despesa fixada no Art. 2º, observado o disposto no Art. 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;

Ocorre que, conforme consta na LOA para o exercício de 2020, o Poder Legislativo teve despesas autorizadas no montante de **R$870.319,00**, no entanto, conforme disposto no art. 29-A, o limite legal para realização de despesas, no exercício de 2020, seria de 7% do somatório da receita tributária + transferências efetivamente realizadas no exercício anterior, que totalizava **R$812.026,10**, conforme se vislumbra na análise da Prestação de Contas Anual, Processo TC 05443/21, fl. 210:

**3.1. Despesa Do Poder Legislativo**

O limite da despesa total do Poder Legislativo para o exercício de 2.020 é de R$ 812.026,10, correspondente a 7,00% do somatório da receita tributária + transferências efetivamente realizado no exercício anterior. Neste aspecto, verificou-se que a despesa total do Poder Legislativo Municipal foi de 6,99% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, da Constituição Federal – CF, efetivamente realizado no exercício anterior, cumprindo o artigo 29-A da referida norma, conforme tabela a seguir:

| Discriminação | Valor (R$) |
|---|---|
| Total da despesa da Câmara Municipal (a) | 811.979,11 |
| Base de cálculo (b) * | 11.600.372,88 |
| Limite de gastos (c) = 7,00% * (b) | 812.026,10 |
| Acima do limite (d) | 0,00 |

* Na base de cálculo acima, foi incluída a COSIP por força do PN – TC nº 25/2010, emitido em resposta à consulta formalizada no Processo TC nº 02464/10.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



Portanto, como se observa, além da previsão legal autorizando a abertura de crédito suplementar, a anulação das dotações orçamentárias, para constituir fonte de recursos, se deu em virtude do Legislativo Mirim não poder utilizar os créditos orçamentários autorizados, em decorrência do limite legal e 7% para despesas como Poder Legislativo estabelecido no art. 29-A da CF/88.

Por fim se eventualmente tivessem sido abertos créditos adicionais sem fontes de recursos, não teria havido a sua utilização, pois, conforme quadro elaborado pela Auditoria à fl. 3553, item 4, dos R$9.627.928,80 foram utilizados R$8.258.725,11 para fontes de recursos não questionadas de R$9.569.588,91.

Portanto, a mácula não prospera.

**Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção de providências efetivas.**

A Unidade Técnica indicou, fl. 3554, déficit orçamentário equivalente a 0,65% (R$160.963,32) da receita orçamentária arrecadada.

O interessado alegou, em suma, fls. 3591/3593, que: o Município depende quase exclusivamente de recurso federais; deve se levar em consideração a Pandemia de COVID ocorrida no exercício; e a diferença pode ser compensada em exercícios futuros.

A Unidade Técnica (fl. 3850) não acatou os argumentos apresentados:

> A defesa não desconstituiu o déficit orçamentário apurado nem apresentou qualquer documentação comprobatória a fim de contestar o apontamento, bem como não enunciou quaisquer providências tomadas pela Gestão a fim de atingir o equilíbrio de suas contas, especialmente em razão da arrazoada frustração de receitas, motivos pelos quais **este apontamento resta mantido**, em descompasso com o artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
>
> Ainda sobre a eiva, em razão das alegações da defesa de que o déficit orçamentário apurado foi de apenas 0,65% da receita orçamentária arrecadada e de que a pandemia de Covid-19 impactou negativamente a gestão municipal, não compete a este Órgão Técnico relevar a impropriedade, mas apenas relatar o verificado. Tal juízo permanece a critério do colegiado.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



*PROCESSO TC 07019/21*

O Ministério Público de Contas fls. 3875/3877, entendeu que:

*"Ao então gestor caberia a tomada das ações previstas em lei com vistas a garantir o alcance das metas de resultado estipuladas. Entretanto, não o fez, ficando aquém daquilo posto como desígnio constitucional para a higidez das contas públicas nesse aspecto.*

*O fato enseja aplicação de multa pessoal ao nominado Prefeito, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTC/PB."*

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 positivações 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:

*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 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 ideia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado[1]".*

[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 da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306





Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, observa-se que, o valor indicado de R$160.963,32 correspondendo a pouco mais de 0,65% da receita arrecadada (R$23.791.254,09). Ademias, registrou-se saldo para o exercício seguinte no montante de R$2.241.593,25, suficiência financeira para pagamentos de curto prazo no montante de R$2.234.623,25 e superávit financeiro no valor de R$847.316,19 no balanço patrimonial.

Portanto, em que pese a observação da Unidade Técnica, não houve, pois, ruptura do equilíbrio financeiro e orçamentário.

**Execução de despesas utilizando fonte de recursos do FUNDEB superiores às receitas arrecadadas vinculadas ao fundo.**

A Unidade Técnica indicou, fl. 3558, que as aplicações com o FUNDEB no magistério (R$3.658.383,84) foram superiores em R$15.125,80 aos recursos recebidos (R$3.643.255,04).

Em sua defesa, fl. 3594, alegou que: o montante é baixo; não se trata de irregularidade pois houve utilização de recursos próprios; e não há vedação para a utilização de recursos próprios em despesas com FUNDEB.

A Unidade Técnica, fl. 3852, não acatou os argumentos apresentados, pois entendeu que:

> As alegações da defesa ratificam a impropriedade na classificação contábil das despesas em tela, **razão pela qual se mantém a pecha**, não cabendo a este Órgão Técnico, em função do caráter formal da falha, relevá-la, mas apenas relatar o verificado. A decisão permanece a critério do colegiado.

O Ministério Público de Contas, fl. 3877, se pronunciou no seguinte sentido:

*"A execução de despesa a maior que a receita do FUNDEB indica que recursos de outras contas bancárias foram colocados na conta vinculada ao Fundo, o que não configura propriamente uma irregularidade, principalmente se se leva em consideração o todo, mas enseja recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo no sentido de determinar a quem de direito que proceda às movimentações financeiras de modo a não comprometer o princípio da transparência."*

A rigor, o valor de R$15.128,80 de despesas que superaram os recursos recebidos do FUNDEB, não necessariamente se trata de irregularidade, mas da utilização de outros recursos próprios do Município que foram destinados para complementar as aplicações em magistério.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



*PROCESSO TC 07019/21*

Não obstante, o que se veda é a aplicação abaixo do percentual mínimo estabelecido por lei ou a utilização de recursos advindos do FUNDEB em despesas que não se enquadrem nas permitidas por lei, o que não foi relatado pela Unidade Técnica.

Portanto, não se vislumbra irregularidade.

**Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no valor estimado de R$619.588,92.**

O Corpo Técnico (fl. 3563) apontou não ter a Prefeitura cumprido integralmente as obrigações previdenciárias patronais para com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Os recolhimentos patronais totalizaram R$1.229.841,42, estando R$675.753,53, abaixo do valor estimado de R$1.905.594,95.

O Gestor (fls. 3601/3603) discordou dos cálculos realizados pela Auditoria, entendendo que deveria ser excluído da base de cálculo o valor correspondente ao salário família (R$24.150,80), incluir o valor de R$467.205,69 de parcelamentos e obrigações patronais da competência de dezembro de 2019. Desse modo, o valor recolhido representaria 89,29% do devido.

O Órgão de Instrução (fls. 3860/3862), acatou, em parte, as alegações e apresentou o seguinte cálculo:

Assim, seguindo-se os fundamentos apresentados e considerando-se os valores constantes do Sagres, módulo "Folha de Pagamento", **recalcula-se a estimativa das obrigações patronais, ao que se reduz a estimativa do valor devido de R$ 675.753,53 para R$ 619.588,92**, sendo que as parcelas empregadas no cálculo estão discriminadas nas tabelas adiantes:

| Discriminação | Valor RGPS (R$) |
|---|---|
| 1. Vencimentos e Vantagens Fixas (1) | 9.001.065,91 |
| 2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil | 0,00 |
| 3. Contratação por Tempo Determinado (2) | 88.008,91 |
| 4. Contratos de Terceirização | 0,00 |
| 5. Ajustes (Base de cálculo) | (-) 282.263,67 |
| 5.1. Valores pagos além do teto do RGPS (3) | (-) 265.360,53 |
| 5.2. Descontos nos Vencimentos e Vantagens (4) | (-) 14.813,14 |
| 5.3. Salário-maternidade dos Temporários (2) | (-) 2.090,00 |
| **6. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5)** | **8.806.811,15** |
| 7. Alíquota | 21,00% |
| **8. Obrigações Patronais Estimadas (6*7)** | **1.849.430,34** |
| 9. Obrigações Patronais Pagas (5) | 1.229.841,42 |
| 10. Ajustes (Obrigações) | 0,00 |
| **11. Estimativa do valor devido (8-9+10)** | **619.588,92** |

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



*PROCESSO TC 07019/21*

Para o Ministério Público de Contas (fls. 3878/3880):

*"A irregularidade em comento fere de morte as contas de gestão e, na esteira da dicção do Parecer Normativo PN TC 52/2004, constitui motivo de emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão, atraindo em caráter obrigatório a multa pessoal do art. 56, II, da LOTC/PB.*

*Provoque-se, acerca do não recolhimento das verbas previdenciárias devidas ao RGPS, a Receita Federal do Brasil e o Ministério Público Federal, por se tratar de obrigação pública, de ofício, compulsória e, por conseguinte, inarredável."*

O olhar vigilante deste Tribunal de Contas, a reboque da inserção no ordenamento jurídico pátrio da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal (Lei Complementar Nacional 101/2000), em mira do relevante cumprimento de obrigações previdenciárias pelos gestores públicos já conta com mais de vinte anos, porquanto antes do Parecer Normativo PN – TC 52/2004 vigorava o Parecer Normativo PN – TC 47/2001 com a seguinte dicção:

*5. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, relativas à gestão 2001/2004, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:*

*5.4. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município, inclusive a agentes políticos;*

Desde os idos de 2001, pois, tem sido constante o debate sobre os critérios a observar quando do levantamento das obrigações previdenciárias adimplidas pelas sucessivas gestões, tanto em relação àquelas direcionadas ao regime geral de previdência quanto, e principalmente, às contribuições aos regimes próprios securitários.

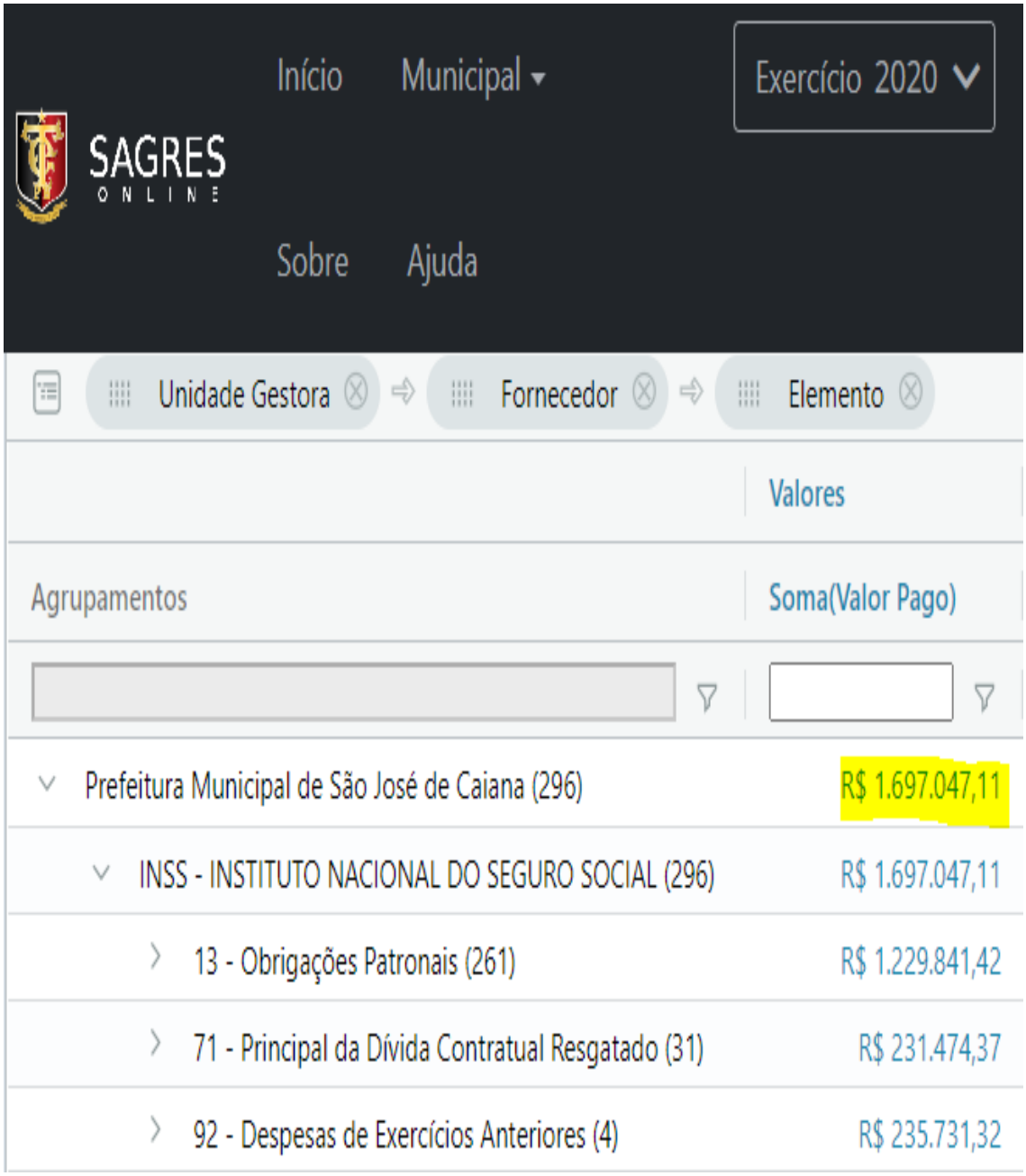
Em muitos casos, sopesando o impacto da falta de pagamento em exercícios e/ou legislaturas anteriores, se tem levado em consideração a totalidade das obrigações patronais quitadas, independentemente da origem do título, para aquilatar sua compatibilidade com o volume estimado para a competência do período. É essa a premissa, conforme precedentes, a ser adotada neste voto.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306





Nessa linha e numa análise mais simplificada, em consulta ao SAGRES, se verifica que no exercício sob análise a Prefeitura Municipal pagou ao INSS despesas orçamentárias na quantia de R$1.697.047,11, sendo R$1.229.841,42 de obrigações patronais, R$231.474,37 referentes a parcelas de acordos realizados com o Instituto e R$235.731,32 de despesas de exercícios anteriores não incluídas nos acordos:




O valor pago, corresponde a **91,76%** do valor estimado pela Auditoria (R$1.849.430,34).

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



*PROCESSO TC 07019/21*

No contexto da gestão, o fato apurado relacionado à questão previdenciária não representa hipótese de reprovação da prestação de contas, cabendo, de fato, as devidas **recomendações** para que o Município adote as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas.

**À guisa de conclusão.**

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com pessoal, repasses à Câmara, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações; além de outros fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004.

Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão geral. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação.

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

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

*(...)*

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306





*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"* [2]

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer Normativo PN - TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente Auditoria, atraem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, porém não justificam a reprovação das contas.

**Por todo o exposto**, VOTO no sentido de que este Tribunal delibere **EMITIR PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor JOSÉ LEITE SOBRINHO, na qualidade de Prefeito do Município de **São José de Caiana**, relativa ao exercício de **2020**, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB, e, em Acórdão separado, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, decida:

**I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL** às exigências da LRF;

**II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão do descumprimento de obrigações previdenciárias;

**III) 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;

**IV) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; 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.

[2] "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 da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

**TRIBUNAL PLENO**

*PROCESSO TC 07019/21*

**DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE–PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07019/21,** 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 **São José de Caiana** este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor JOSÉ LEITE SOBRINHO, na qualidade de **Prefeito** do Município, relativa ao exercício de **2020**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e encaminhe-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.
João Pessoa (PB), 09 de novembro de 2021.

Assinado 11 de Novembro de 2022 às 12:39

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

**Cons. Fernando Rodrigues Catão**
PRESIDENTE

Assinado 10 de Novembro de 2022 às 17:57

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 11 de Novembro de 2022 às 08:57

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 11 de Novembro de 2022 às 10:21

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 11 de Novembro de 2022 às 11:21

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

**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**
CONSELHEIRO

Assinado 14 de Novembro de 2022 às 11:42

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

**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo**
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 14 de Novembro de 2022 às 09:02

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 EM EXERCÍCIO