



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03053/12

Origem: Prefeitura Municipal de São Francisco

Natureza: Prestação de Contas – exercício 2011

Interessado: José Rofrants Lopes Casimiro

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. Município de São Francisco. Exercício de 2011. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência para julgar as contas de gestão, prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I. Atendimento da LRF. Regularidade das contas. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados vierem a interferir nas conclusões alcançadas.

ACÓRDÃO APL – TC 00112/13**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor JOSÉ ROFRANTS LOPES CASIMIRO, na qualidade de **Prefeito do Município de São Francisco**, relativa ao exercício de **2011**.
2. A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório de fls. 160/172, com as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 2.01. **Apresentação da prestação de contas anual (PCA)** no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN - TC 03/10;
 - 2.02. A **lei orçamentária anual (LOA)** estimou a receita e fixou a despesa em R\$8.186.263,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$2.046.565,75, correspondendo a 25% da despesa fixada na LOA;
 - 2.03. **Legislação posterior** aumentou para R\$5.116.414,38 a possibilidade de abertura de créditos adicionais **suplementares**, correspondendo a 63% da despesa fixada na LOA, e autorizou a abertura de créditos adicionais **especiais** de R\$728.316,00;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03053/12

- 2.04. A **receita arrecadada** correspondeu a R\$9.004.162,79 em receitas **correntes**, sendo R\$7.758.401,64 com a dedução da parcela transferida para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério - FUNDEB (R\$1.245.761,15), e R\$1.874.383,52 em receitas de **capital**, totalizando R\$9.632.785,16;
- 2.05. A **despesa executada** totalizou R\$9.398.075,81, sendo R\$7.253.211,93 em despesas **correntes** e R\$2.144.863,88 em despesas de **capital**;
- 2.06. **Normalidade** nos balanços apresentados;
- 2.07. **Licitações** foram realizadas em despesas de R\$5.575.505,13, não havendo indicação de despesas sem licitação;
- 2.08. **Repasse ao Poder Legislativo** no montante de R\$386.779,68, representando **7,03%** da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, transpasse considerado inexpressivo pela Auditoria em relação ao limite de 7% previsto no art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal;
- 2.09. **DESPESAS CONDICIONADAS:**
 - 2.09.1. **Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de **R\$1.795.451,65**, correspondendo a **26,99%** das receitas de impostos mais transferências que totalizaram R\$6.651.824,63;
 - 2.09.2. **Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de **R\$1.185.367,50**, correspondendo a **17,82%** das receitas de impostos mais transferências;
 - 2.09.3. **PESSOAL:** gastos com pessoal do Poder Executivo, no montante de **R\$2.855.659,92**, correspondendo a **36,81%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$7.758.401,64;
 - 2.09.4. **O gasto com pessoal do Município:** após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$258.833,40, totalizou R\$3.114.493,32, correspondendo a **40,14%** da RCL;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03053/12

- 2.09.5. **FUNDEB**: aplicação no montante de **R\$778.750,73**, correspondendo a **60,85%** dos recursos do FUNDEB (R\$1.279.760,81) na remuneração dos profissionais do magistério.
- 2.10. Os gastos com **obras** e serviços de engenharia, no total de R\$1.813.747,87, corresponderam a 19,3% da despesa orçamentária total geral (DOTG), os quais foram analisados por esta Corte de Contas no Processo TC 12037/12 e considerados regulares, conforme Acórdão AC2 – TC 01793/12;
- 2.11. Normalidade no pagamento dos **subsídios** do Prefeito e do Vice-Prefeito, nos valores de R\$120.000,00 e R\$60.000,00, respectivamente;
- 2.12. Não foi realizada diligência in loco;
- 2.13. Ausência de registro de denúncias neste Tribunal relativas ao exercício em análise;
- 2.14. **Na gestão fiscal** houve restrições em face da:
- 2.14.1. Ausência de comprovação da publicação dos relatórios resumidos da execução orçamentária (RREO) e de gestão fiscal (RGF) em órgão de imprensa oficial;
- 2.15. **Quanto aos demais aspectos** examinados, foram constatadas as seguintes **irregularidades** no sobredito relatório:
- 2.15.1. Abertura de créditos adicionais sem a correspondente fonte de recursos, no valor de R\$39.658,64;
- 2.15.2. Burla ao instituto do concurso público, tendo em vista os gastos com “contratados por tempo determinado”, que importaram em R\$398.050,20, representando 13,98% da despesa total de pessoal do Poder Executivo; e
- 2.15.3. Ausência de recolhimento ao INSS do valor de R\$61.564,52.
3. Intimada, a autoridade responsável apresentou defesa às fls. 179/582, sendo analisada pelo Órgão Técnico em seu relatório às fls. 587/591, que desconsiderou **esclarecida** a falha referente à **abertura de créditos adicionais** sem a indicação da fonte de recursos, **parcialmente sanado** o não recolhimento ao INSS, reduzindo o valor para R\$23.336,18, e manteve as demais máculas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03053/12

4. Chamado se pronunciar, o Ministério Público junto ao Tribunal, em Parecer da lavra do Sub-Procurador Geral Marcílio Toscano Franca Filho, opinou pela: emissão de parecer favorável à aprovação das contas; declaração de atendimento integral às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal; representação à Receita Federal acerca da ausência de recolhimento ao INSS; e recomendações à Prefeitura Municipal de São Francisco no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões (fls. 594/601).
5. O processo foi agendo para a presente sessão com as intimações de estilo.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03053/12

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 fiscal¹, 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.

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**:

¹ A Lei Complementar nacional nº 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 03053/12

“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 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 o exercício da “**dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas**”, cabendo em face do Prefeito o exercício da dualidade de competências a cargo do Tribunal de Contas, de **apreciar e julgar** as contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03053/12

Feita estas considerações, passamos a analisar os fatos ventilados no processo.

Em relação à ausência de comprovação da **publicação dos relatórios resumidos de execução orçamentária e dos relatórios de gestão fiscal** verifica-se que, após compulsar os autos, a documentação acostada pela defesa às fls. 186/341, é suficiente para elidir a falha inicialmente apontada, conforme assinalou o Ministério Público.

Quanto à mácula referente **à burla ao instituto do concurso público** decorrente de contratações por excepcional interesse público, observa-se que o gestor vem, ao longo dos últimos anos, reduzindo as citadas contratações, fato constatado ao consultar o sistema SAGRES no qual se observou que, durante o período de 2009 a 2011, houve uma redução de 69 para 23 no número de servidores contratados por excepcional interesse público. Dessa forma, cabe recomendação no sentido de continuar realizando as contratações de servidores por meio de concurso público.

Por fim, em relação ao **não recolhimento do valor estimado de R\$23.336,18 ao INSS**, observa-se tratar de valores de pequena monta, e que a competência para aferir e lançar os tributos pertence à Receita Federal do Brasil. Ademais, o montante recolhido no exercício totalizou R\$545.600,65 e no exercício de 2012 (fonte SAGRES) o montante recolhido totalizou R\$522.914,80 ficando registrado, ainda, em restos a pagar o valor de R\$50.037,85. Assim, neste caso específico, cabe recomendação para que o gestor proceda ao recolhimento das contribuições de forma tempestiva.

Por todo o exposto, sobre a prestação de contas do Senhor **JOSÉ ROFRANTS LOPES CASIMIRO**, na qualidade de Prefeito do Município de **São Francisco**, relativa ao exercício de **2011**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida pela(o): **1) Declaração de atendimento integral** às exigências da LRF; **2) Julgamento regular** das contas de gestão, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal; **3) Recomendação ao Prefeito** no sentido da continuidade na realização de concurso público para admissão de servidores e da observância dos recolhimentos das contribuições sociais tempestivamente; e **4) Informação** 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, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 03053/12***ACÓRDÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03053/12**, referentes à prestação de contas do Senhor JOSÉ ROFRANTS LOPES CASIMIRO, na qualidade de Prefeito do Município de **São Francisco**, relativa ao exercício de **2011**, **ACORDAM** os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **1) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL** às exigências da LRF; **2) JULGAR REGULARES** as contas de gestão, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal; **3) RECOMENDAR** ao atual Prefeito no sentido de continuidade na realização de processo seletivo para admissão de servidores e da observância dos recolhimentos das contribuições sociais tempestivamente; e **4) INFORMAR** 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, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

Em 13 de Março de 2013



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

PRESIDENTE



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 Eletronicamente

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

Isabella Barbosa Marinho Falcão

PROCURADOR(A) GERAL