

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

Origem: Prefeitura Municipal de Aguiar

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2020

Responsável: Lourival Lacerda Leite Filho (ex-Prefeito)

Advogado: Antônio Remígio da Silva Júnior (OAB/PB 5714)

Advogadas: Bruna Barreto Melo (OAB/PB 20896)

Geysiele Vieira da Silva (OAB/PB 28144)

Contadora: Janusa Cristina Gomes Sotero (CRC/PB 5481/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Aguiar. Exercício de 2020. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I, para julgar a prestação de contas de gestão administrativa de recursos públicos. Déficit orçamentário. Atendimento parcial da LRF. Regularidade das contas. Informação.

ACÓRDÃO APL – TC 00184/22**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da **prestação de contas** anual do Senhor LOURIVAL LACERDA LEITE FILHO, na qualidade de Prefeito do Município de **Aguiar**, relativa ao exercício de **2020**.
2. Durante o exercício de 2020 foi realizado o acompanhamento da gestão com diversos achados de auditoria e a feitura de **05 relatórios de acompanhamento**, com emissão de **28 alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2020, houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório de PCA** às fls. 4636/4668, da lavra do Auditor de Contas Externo (ACE) Adjailton Muniz de Sousa, Chefe de Divisão, subscrito pelo Chefe de Departamento, ACE Gláucio Barreto Xavier, 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.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07259/21

PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

4. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 4.1 A **prestação de contas** foi encaminhada em 14/04/2021, dentro do prazo legal, instruída pelos documentos regularmente exigidos;
 - 4.2 Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2020) o Município possui 5.580 **habitantes**, sendo 2.725 habitantes da zona urbana e 2.855 habitantes da zona rural;
 - 4.3 A **lei orçamentária anual** (Lei 559/2019) estimou a receita em R\$28.166.991,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$14.083.495,50, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;
 - 4.4 Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$8.896.701,00, créditos adicionais especiais no total de R\$394.169,88 e créditos extraordinários de R\$1.013.817,71. Quanto às fontes de recursos, a Auditoria indicou o total de R\$9.290.870,88 (R\$8.896.701,00 de anulação de dotações e R\$394.169,88 de superávit financeiro). Os créditos utilizados somaram R\$8.488.015,54, com autorização legislativa e cobertura suficiente de recursos;
 - 4.5 A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$22.154.40,54, sendo R\$18.948.423,54 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$2.020.017,79 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$3.205.980,00 em receitas de **capital**;
 - 4.6 A **despesa executada** totalizou R\$24.756.125,58, sendo R\$772.515,58 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$22.034.028,50 (R\$762.664,58 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$2.722.097,08 (R\$9.851,00 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
 - 4.7 O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 11,74% (R\$2.601.722,04) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$1.148.344,60, sendo R\$9,67 em caixa e R\$1.148.334,93 em bancos; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$970.253,68;
 - 4.8 Foram realizados 50 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$6.881.333,74 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, não havendo a indicação de gastos sem licitação;

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 07259/21**PROCESSO TC 00231/20 (anexado)*

4.9 Os investimentos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$2.544.501,01, correspondendo a 10,6% da despesa orçamentária total;

4.10 Os **subsídios** percebidos pela Prefeito foram de R\$114.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$57.000,00, não sendo indicado excesso;

4.11 DESPESAS CONDICIONADAS:

4.11.1. FUNDEB: aplicação do montante de R\$2.941.163,36, correspondendo a **91%** dos recursos do FUNDEB (R\$3.231.759,37) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$24.018,50 (0,74% 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\$4.998.540,91, correspondendo a **33,18%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$11.414.634,05;

4.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE): aplicação do montante de R\$2.763.004,12, correspondendo a **25,91%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$10.662.863,09);

4.11.4. Pessoal (Poder Executivo): gastos com pessoal do Poder **Executivo** de R\$7.739.326,87 correspondendo a **40,84%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$18.948.423,54;

4.11.5. Pessoal (Ente): gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão das despesas do Poder Legislativo, no montante de R\$535.735,50, totalizou R\$8.275.062,37, correspondendo a **43,66%** da RCL;

4.11.6. Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para **52,58%**;

4.12 Ao final do exercício, o **quadro de pessoal ativo** do Poder Executivo era composto de **320** servidores:

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Benefício previdenciário temporário	0	0		0		0		
Comissionado	131	128	-2%	131	2%	129	-2%	-2%
Efetivo	176	176	%	183	4%	184	1%	5%
Eletivo	7	7	%	7	%	7	%	%
TOTAL	314	311	-1%	321	3%	320	%	2%



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07259/21

PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

- 4.13** Os **relatórios resumidos** da execução orçamentária (REO) e de **gestão fiscal** (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;
- 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 02/2019, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta;
- 4.15** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$2.326.997,27**, representando **12,28%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 8,46% e 91,54%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, com os seguintes limites em relação a RCL:

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	2.130.020,43	11,24	22.738.108,25	120%
Concessões de Garantias				
Operações de Crédito (exceto ARO)				
Operações ARO*				

Fontes: PCA

- 4.16** Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$826.533,12, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 96,29% do valor fixado no orçamento (R\$858.300,00);
- 4.17** Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:
- 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\$1.544.472,34, estando R\$80.786,30 abaixo do valor estimado de R\$1.625.258,64;
- 4.18.** As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07259/21

PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

4.19. Ao final do exercício, o Município apresentou **suficiência financeira** para pagamentos de curto prazo, no valor de R\$1.032.025,19:

Especificação	Valor (R\$)
1. Saldo em 31/12/2020	1.148.344,60
2. Restos a Pagar	116.319,41
3. Ajustes (+/-)	0,00
4. Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2+3)	1.032.025,19

Fonte: PCA, SAGRES

4.20. Houve registro de **denúncia** neste Tribunal, para o exercício em exame, conforme ‘Dados Gerais’ do processo:

Tipo	Protocolo	Subcategoria	Estágio
Processo	21230/20	Denúncia	Finalizado
Documento	72289/20	Denúncia	Formalizado/Arquivado
Documento	72942/20	Denúncia	Juntado ao Processo 21230/20

Processo TC 21230/20 (Documento TC 72942/20 – anexado): denúncia sobre a Tomada de Preços 023/2020, tendo por objetivo a contratação de empresa do ramo pertinente para os serviços com a elaboração de projeto executivo de engenharia do açude público - Abobora, e consultoria técnica, com recursos do Ministério do Desenvolvimento Regional, atendendo solicitação da Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Rural. Julgada, conforme Acórdão AC2 - TC 00236/21:

DENÚNCIA. Prefeitura de Aguiar. Tomada de preços 023/2020. Contratação de empresa do ramo pertinente para os serviços com a elaboração de projeto executivo de engenharia do açude público Abobora e consultoria técnica, na comunidade Abobora no Município de Aguiar-PB, com recursos junto ao Ministério do Desenvolvimento Regional, atendendo solicitação da Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Rural. Anulação do certame após a denúncia e atuação do Tribunal. Conhecimento e procedência dos fatos. Recomendação. Comunicação. Arquivamento.

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processos TC 21230/20**, referentes à análise da denúncia, manejada pela empresa CONSTRUTEC ENGENHARIA E CONSULTORIA EIRELI EPP (CNPJ 00.223.835/0001-00), representada pelo Senhor MARCELO DA COSTA TEIXEIRA (Titular-Administrador), em face da Prefeitura Municipal de Aguiar, sob a gestão do Prefeito, Senhor LOURIVAL LACERDA LEITE FILHO, sobre a Tomada de Preços 023/2020, conduzida pelo Presidente da Comissão de Licitação, Senhor DAMIÃO LINS DE SOUSA, tendo por objetivo a contratação de empresa do ramo pertinente para os serviços com a elaboração de projeto executivo de engenharia do açude público Abobora e consultoria técnica, na comunidade Abobora no Município de Aguiar-PB, com recursos junto ao Ministério do Desenvolvimento Regional, atendendo solicitação da Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Rural, com a declaração de impedimento do Conselheiro Oscar Mamede Santiago Melo, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do relator, em:

I) CONHECER da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA PROCEDENTE**;

II) RECOMENDAR que a gestão municipal cumpra integralmente as disposições da Lei 8.666/93;

III) ENCAMINHAR cópia da decisão à Auditoria (DIAGM III e DIACOP II) para acompanhamento das formalidades de contratação e administração dos recursos relacionados à construção do açude de Abobora no Município de Aguiar;

IV) EXPEDIR COMUNICAÇÃO aos interessados; e

V) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO dos autos.

Documento TC 72289/20: denúncia referente a irregularidades no Edital de Tomada de Preços 023/2020, com o objeto de contratação de empresa para serviços na elaboração de projeto executivo de engenharia do açude público – Abóbora, e consultoria técnica. Despacho do Relator:

Vistos, etc,

Segundo a Ouvidoria:

"Preliminarmente, ressalta-se tratar hipoteticamente de denúncia, sujeitando-se à disciplina do Art. 171, I, do Regimento Interno do TCE/PB. No entanto, descabe o recebimento, tendo em vista que o denunciante assinou a denúncia, apresentou documentos, mas solicita sigilo de suas informações pessoais.

Sendo assim, a Ouvidoria opina pelo ARQUIVAMENTO da presente denúncia, nos termos do Art. 171, parágrafo único, do RITCE/PB."

Sendo hipótese de arquivamento, cabe à Ouvidoria assim proceder.

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 07259/21

PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

4.21. Não foi realizada **diligência** in loco no Município.

5. Ao término da análise enviada, a Auditoria apontou falhas ali indicadas.
6. Realizadas as notificações, o interessado apresentou defesa de fls. 4677/4701.
7. Ao examinar a defesa a Unidade Técnica em relatório de fls. 4709/4715 da lavra do ACE José Trajano Borge Filho e chancelo do Chefe de Divisão, ACE Adjailton Muniz de Sousa, concluiu como remanescentes: **7.1.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária de R\$2.601.722,04, sem a adoção das providências efetivas; e **7.2.** Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, no valor de R\$68.354,75.
8. Instado a se pronunciar, o **Ministério Público de Contas**, em parecer da lavra da Subprocuradora-Gera Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 4718/4723), opinou pela: **8.1.** 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 Aguiar; **8.2.** DECLARAÇÃO DE **ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições pertinentes da Lei de Responsabilidade Fiscal; **8.3.** APLICAÇÃO DA **MULTA** prevista no art. 56, inciso II da LOTC/PB, ao então gestor do Município de Aguiar; **8.4.** **REPRESENTAÇÃO** de ofício à Receita Federal do Brasil e ao MPF (Procuradoria da República na Paraíba); **8.5.** **BAIXA DE RECOMENDAÇÃO** à atual Administração Municipal de Aguiar.
9. Retrospectivamente, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:
Exercício 2017: Processo TC 06165/18. Parecer Prévio PPL – TC 00207/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00693/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **aplicação de multa** de R\$3.000,00 e **recomendação**);
Exercício 2018: Processo TC 06029/19. Parecer Prévio PPL – TC 00239/19 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00467/19 (**regularidade** das contas de gestão e **recomendações**);
Exercício 2019: Processo TC 08824/20. Parecer Prévio PPL – TC 00036/21 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00088/21 (**atendimento integral** da LRF, **regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **aplicação de multa** de R\$3.000,00 e **recomendações**).
10. O processo foi agendado para a presente sessão com intimações (fl. 4724).

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

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 PLENO

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

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 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 PLENO

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

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 exercer “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 como eivas remanescentes.

Ocorrência de déficit de execução orçamentária de R\$2.601.722,04, sem a adoção das providências efetivas.

No relatório inicial (fl. 4639) o Órgão Técnico observou ter havido déficit equivalente a 11,74% (R\$2.601.722,04) da receita orçamentária arrecadada, pois a receita totalizou R\$22.154.403,54 e a despesa somou R\$24.756.125,58.

O Interessado alegou à fl. 4678:

“Ocorreu déficit na execução orçamentária, no entanto, não implica em insuficiência financeira, e nem desequilíbrio das contas públicas, pelo fato de ter disponibilidade financeira no início exercício conforme detalhamento da disponibilidade retirada do Sistema Sagres no valor de R\$3.681.444,81, o que proporcionou a cobertura do valor de R\$2.601.722,04 apurado como déficit pelo Órgão de Instrução, vez que a receita no valor de R\$22.154.403,54 deve ser adicionada a tal disponibilidade financeira (R\$3.681.444,81), que somado chega-se ao valor de R\$25.835.848,35, valor o qual é superior ao valor executado da despesa orçamentária que foi de R\$24.756.125,58. De acordo com a pág. 4639 do Relatório da Auditoria evidencia que ao final do exercício ainda restou R\$1.158.334,39 de saldo para o exercício de 2021.”



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

Quando da análise de defesa (fl. 4710) o Órgão Técnico assinalou:

“O defendente confirma o que foi apontado pela auditoria, ou seja, que ocorreu realmente um déficit orçamentário. Tal fato demonstra que não houve cuidado na execução orçamentária e certamente a gestão não acompanhou as metas de arrecadação bimestrais, visando limitar ou não a emissão de empenhos de despesa. O fato de existir superávit financeiro na gestão, em nada influi no desequilíbrio orçamentário constatado pela auditoria e confirmado pela própria defesa apresentada. Assim, permanece o que foi apontado no relatório inicial.”

Sobre a matéria, o Ministério Público de Contas entendeu:

“[...] o equilíbrio entre a receita e a despesa, pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, não foi rigorosamente observado. Além disso, a conduta pesou para menor hígidez das contas de gestão em exame, por colidir com os princípios da moralidade e da eficiência e revelar defeitos no planejamento das atividades desempenhadas pelo gestor público, planejamento este que, segundo Carlos Vader do Nascimento,¹ ajuda a alcançar a eficiência e a eficácia, ou seja, a perfeita realização de uma tarefa, incluindo a adequação às necessidades públicas.

O fato enseja aplicação de multa ao ex-Alcaide de Aguiar, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTC/PB, em razão da transgressão a normas de fundo constitucional e financeiro.”

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.

¹ NASCIMENTO, Carlos Vader do. MARTINS, Ives Gandra da Silva. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 17.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

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 Estado²”.

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, observa-se que, segundo consta no balanço orçamentário consolidado (fls. 4456/4472), a execução da receita totalizou R\$22.154.403,54, correspondendo a 78,65% da receita prevista. Por sua vez, a execução da despesa totalizou R\$24.756.125,58, representando 87,89% da despesa fixada. Assim, registrou-se um déficit na execução orçamentária no montante de R\$2.601.722,04, correspondendo a 11,74% da receita arrecadada.

Porém, no exercício de 2019, conforme relatório da Auditoria (fl. 5640 do Processo TC 08824/20), houve superávit na execução orçamentária de R\$2.094.103,39). Em 2018, o Município também experimentou um superávit na execução orçamentária de R\$625.079,55 (relatório da Auditoria, Processo TC 06029/19, fl. 2193). Ou seja, no triênio, restou observado o equilíbrio das contas públicas, tanto que, em 2020, o Balanço Patrimonial consolidado apresentou superávit financeiro no valor de R\$970.253,68 (fl. 4639).

Nesse contexto, não houve distorção significativa do equilíbrio entre a receita e despesa no exercício sob análise.

Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, no valor de R\$68.354,75.

Segundo o relatório inicial, as contribuições não recolhidas somavam R\$80.786,30 (fls. 4650/4651), em resumo:

6. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5)	7.739.326,87
7. Alíquota *	21,00%
8. Obrigações Patronais Estimadas (6*7)	1.625.258,64
9. Obrigações Patronais Pagas	1.544.472,34
10. Ajustes (Obrigações)	0,00
11. Estimativa do valor devido (8-9+10)	80.786,30

² 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 PLENO

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

O Gestor (fls. 4680/4681) reconheceu que parte da contribuição previdenciária patronal não foi recolhida, observando que 97,43% foi devidamente quitado, notadamente se considerar o valor de R\$39.029,40 pago em janeiro de 2021, mas da competência de dezembro de 2020.

A Auditoria, depois de examinada a defesa ofertada, considerou como o montante não recolhido a cifra de R\$68.354,75 (fl. 4713):

Especificação	Valor (R\$)
1. INSS patronal não recolhido conforme relatório	80.786,30
2. Inclusão do INSS patronal pago em jan/2021	39.029,40
3. Exclusão do INSS patronal pago em fev/2020	26.597,85
4. Valor do INSS patronal ajustado não recolhido 4 = 1 - 2 + 3	68.354,75

Para o Ministério Público de Contas (fls. 4721/4723):

“De acordo com cálculos da Auditoria, a estimativa total do valor não recolhido de contribuições patronais ao RGPS pelo Executivo Municipal de Aguiar, após análise verticalizada da Defesa avida, foi de R\$ 68.354,75, o que parece pouco, mas, acrescido o impacto ano após ano, e, sobretudo, o reflexo na esfera pessoal dos servidores públicos locais, assume proporções razoáveis.

[...]

Ademais, o não recolhimento de contribuição previdenciária ao órgão competente é tipificado como crime previsto no art. 2.º, II da Lei n.º 8.137 de 1990, que institui disciplina para os crimes contra a ordem tributária:

[...]

A irregularidade em comento macula as contas de gestão e, conforme Parecer Normativo PN TC 52/2004, deste Tribunal, constitui motivo de emissão de parecer contrário à aprovação das contas de gestão, bem como justifica a aplicação de multa pessoal, com fulcro no art. 56, II, da LOTC/PB.”

Sobre as obrigações securitárias devidas pelo empregador, 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 ultrapassou vinte anos, porquanto antes do Parecer Normativo PN – TC 52/2004 vigorava o Parecer Normativo PN – TC 47/2001 com a seguinte dicção:



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

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;

Assim, 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.

Nessa linha, além dos pagamentos da competência de 2020, a título de obrigações patronais no valor de R\$1.544.472,34, houve o pagamento de parcelamentos ao INSS no valor de R\$98.653,98 e despesas de exercícios anteriores no montante de R\$57.493,63, totalizando R\$1.700.619,9, o que supera as obrigações estimadas de R\$1.625.258,64 (fl. 4651):

SAGRES ONLINE		Início	Municipal ▾	Exercício 2020 ▾	Selecionar Município ✕ ▾
		Sobre		Prefeitura Municipal de Aguiar ▾	
		Fornecedor ✕	⇒	Elemento ✕	
			Valores		
Agrupamentos		Soma(Valor Pago)		Soma(Valor Empenhado)	
▾ INSS - RECEITA FEDERAL DO BRASIL (260)		R\$ 1.700.619,95		R\$ 1.733.285,60	
> 13 - Obrigações Patronais (232)		R\$ 1.544.472,34		R\$ 1.577.137,99	
> 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (27)		R\$ 98.653,98		R\$ 98.653,98	
> 92 - Despesas de Exercícios Anteriores (1)		R\$ 57.493,63		R\$ 57.493,63	

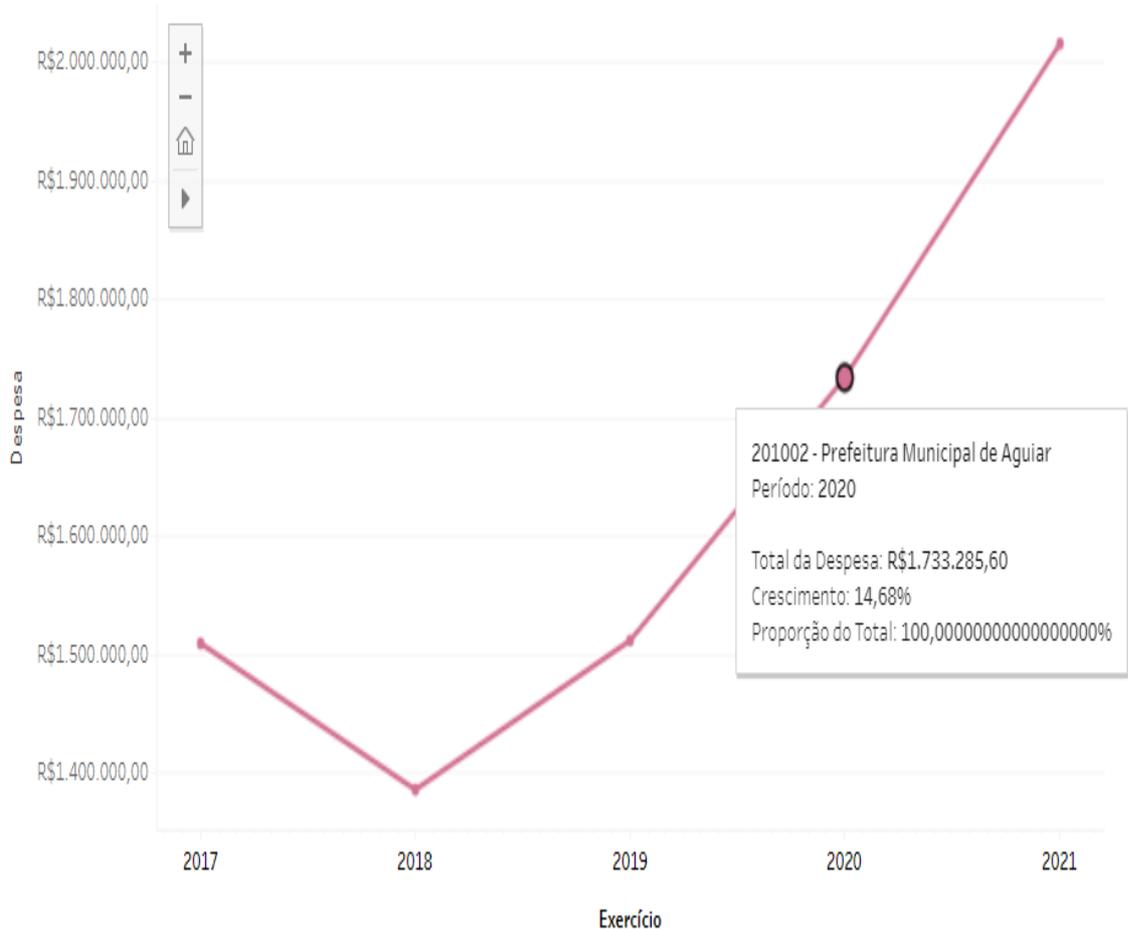


TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

Além disso, a Auditoria ainda considerou valores no montante de R\$39.029,40 pagos em janeiro de 2021.

No mais, de acordo com o Painel da Evolução das Despesas, os pagamentos ao INSS (CNPJ 29.979.036/0001-40) se comportaram da seguinte forma entre 2017 a 2020 (<https://tce.pb.gov.br/paineis/paineis-de-acompanhamento>):



**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

Na gestão do Prefeito titular da presente prestação de contas 2017/2020, os recolhimentos se pautaram dentro dos parâmetros que atraem a emissão de parecer favorável, inclusive no exercício.

Cabem, apenas, as devidas **recomendações** para que o Município adote as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos empenhamentos, pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais no devido tempo, evitando transtornos com 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 analisados sobre a denúncia julgada, 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 PLENO**

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

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”.³

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 em denúncia pela sempre diligente Auditoria, atraem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, porém não justificam a reprovação das contas.

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor LOURIVAL LACERDA LEITE FILHO, na qualidade de Prefeito do Município de **Aguiar**, relativa ao exercício de **2020**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão do déficit orçamentário;

II) JULGAR REGULARES 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; e

III) 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.

³ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 07259/21
PROCESSO TC 00231/20 (anexado)

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07259/21**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor LOURIVAL LACERDA LEITE FILHO, na qualidade de Prefeito do Município de **Aguiar**, relativa ao exercício de **2020**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão do déficit orçamentário;

II) JULGAR REGULARES 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; e

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

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 15 de junho de 2022.

Assinado 21 de Junho de 2022 às 10:18



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 16 de Junho de 2022 às 08:02



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 20 de Junho de 2022 às 10:31



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL