



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **BARRA DE SÃO MIGUEL**. Prestação de Contas da Prefeita Luzinectt Teixeira Lopes, relativa ao exercício financeiro de **2016**. Emissão de parecer **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas. Emissão de acórdão, em separado, julgando regulares com ressalvas as Contas de Gestão. Aplicação de multa. Recomendações.

PARECER PPL-TC 00095/19

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pela **Prefeita** do Município de **BARRA DE SÃO MIGUEL**, relativa ao **exercício financeiro de 2016**, sob a responsabilidade da Sra. Luzinectt Teixeira Lopes.

Compõe a PCA o exame das contas de governo, em relação às quais o TCE/PB emitirá Parecer Prévio, a ser submetido ao julgamento político da respectiva Câmara Municipal; e das contas de gestão, que resultará em pronunciamento técnico das ações atribuídas ao gestor responsável, na condição de ordenador de despesas.

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA evidenciou, em relatório inicial de fls. 642/783, os seguintes aspectos da gestão municipal:

- a. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 117/2015, publicada em 07/12/2015, sendo que as receitas estimadas e as despesas fixadas alcançaram o valor de R\$ 21.629.593,00;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

- b. Foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 15.140.715,10, equivalente a 70,00% da despesa fixada na LOA;
- c. Foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 5.719.705,52;
- d. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 16.481.196,46, equivalendo a 76,20% da previsão inicial;
- e. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 16.578.108,65, representando 76,64% do valor fixado;
- f. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 10.657.029,68;
- g. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 15.190.326,70;
- h. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 61,31% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;
- i. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 26,17% da receita de impostos;
- j. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 19,43% da receita de impostos.

Em virtude de irregularidades suscitadas pela unidade técnica em sua manifestação exordial, a Prefeita Municipal de Barra de São Miguel, Sra. Luzinectt Teixeira Lopes, apresentou a defesa de fls. 794/2838.

Instada a se manifestar, a Auditoria, em relatório de fls. 2848/2873, concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

1. Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais - sem devida indicação dos recursos correspondentes, no valor de R\$ 5.140,00.
2. Ausência de encaminhamento das cópias de extratos bancários e respectivas conciliações, no total de R\$ 17.310,97.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

3. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção de providências efetivas, no valor de R\$ 96.912,19.
4. Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no total de R\$ 521.182,20.
5. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, no montante de R\$ 183.412,65.
6. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação, no valor de R\$ 102.743,35.
7. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.
8. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 478.802,26.

Em seguida, o processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, por meio do Parecer nº 533/19 (fls. 2876/2893), subscrito pelo Procurador-Geral Luciano Andrade Farias, opinou no sentido de:

- a. **Emitir parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão** da Gestora Municipal de Barra de São Miguel, Sr^a. Luzinectt Teixeira Lopes, relativas ao exercício de 2016;
- b. **Aplicação de multa** à mencionada ex-Gestora com fulcro no art. 56 da LOTCE/PB, por diversos fatos, conforme elenco acima;
- c. **Recomendações** à Prefeitura Municipal de Barra de São Miguel 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, e, em especial, para evitar a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise, em especial para que:
 - ♦ Haja observância ao disposto na Lei nº 8.666/93;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

- ♦ Seja dada a devida importância ao equilíbrio orçamentário financeiro;
- ♦ Haja Adequação ao disposto no PN-TC - 00016/17;
- ♦ Seja efetuada a correta contabilização de fatos contábeis relevantes, adequando o fornecimento destas informações à Lei 4.320/64;
- ♦ Proceda ao recolhimento integral das contribuições previdenciárias do empregador, à instituição de previdência competente, evitando assim imposições de multa.

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, observa-se que restaram algumas falhas sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:

- Quanto à falha referente à **abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais sem a devida indicação dos recursos correspondentes, no valor de R\$ 5.140,00**, acosto-me integralmente ao posicionamento do *Parquet* de Contas, porquanto o valor apontado como créditos adicionais abertos sem indicação de fontes tem pouca representatividade em relação ao montante autorizado de créditos adicionais, que foi de R\$ 15.140.715,10. Além disso, é de se considerar que do total de R\$ 5.714.565,52 de créditos abertos foram utilizados apenas R\$ 3.540.012,87, não havendo nenhuma indicação de **utilização** de créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

adicionais sem fonte de recursos. Assim, entendo caber as devidas recomendações à atual gestão municipal para que sempre observe a regra disposta no art. 167, V, da Constituição Federal no sentido de sempre prever a correspondente indicação de recursos para cobrir créditos adicionais abertos.

- No que se refere à eiva relativa à **ausência de encaminhamento das cópias de extratos bancários e respectivas conciliações, no total de R\$ 17.310,97**, pedindo vênias ao diligente Órgão Auditor, entendo, na esteira do posicionamento ministerial, que o fato se enquadra no quesito **embaraço a fiscalização**, conforme definido no §3º, Inciso II, do art. 201 do Regimento Interno do TCE/PB, pois não é o caso de disponibilidades financeiras não comprovadas, uma vez que esta irregularidade já foi tratada pela Auditoria em outro item de relatório¹, tendo sido o fato devidamente esclarecido em sede de análise de defesa² com a conseqüente elisão da irregularidade, cabendo, portanto, neste caso em apreço, a aplicação de multa nos termos do artigo 56, V, da Lei Orgânica do TCE/PB, além de recomendações para que se evite a reincidência da falha em exercícios futuros.
- No que tange às pechas atinentes a **ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção de providências efetivas, no valor de R\$ 96.912,19, e ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no total de R\$ 521.182,20**, analisando-se os números de forma isolada, constata-se, num primeiro momento, que houve, de fato, violação ao disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que enquadrou o planejamento como um dos princípios necessários à obtenção da tão almejada responsabilidade na gestão fiscal.

¹ Vide item 5.0.2 do relatório de fls. 642/783.

² Vide item 3 do relatório de fls. 2848/2873.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

Por outro lado, abrindo-se o leque mais um pouco para verificar situações comparativas, tem-se o seguinte quadro:

- No caso do déficit orçamentário, em comparação ao exercício anterior (2015), no qual a ex-Gestora já havia incorrido na mesma irregularidade, mas em valor bem superior, no total de R\$ 2.163.944,56,³ verifica-se que ocorreu uma diminuição considerável do déficit orçamentário durante o exercício de 2016, pois o mesmo alcançou apenas R\$ 96.912,19 no final do exercício ora em debate. Isto é, uma queda da ordem de 95% no referido déficit de um exercício para o outro. Além disso, aludido déficit representa apenas 0,59% da receita realizada, percentual este que remete a uma situação orçamentária praticamente equilibrada.
- Situação semelhante ocorreu com o déficit financeiro, que em relação ao déficit financeiro do exercício anterior (2015), decresceu, aproximadamente, 71%, pois passou de R\$ 1.781.474,30 em 2015⁴ para R\$ 521.182,20 no final do exercício ora em análise, demonstrando que, embora tenha ocorrido a irregularidade, esta foi, de certa forma, amenizada no decorrer do exercício em apreço.

Portanto, analisando-se o caso sobre o prisma acima exposto, que demonstrou que houve certo empenho da ex-Gestora em diminuir os déficits em questão, comungo com o posicionamento ministerial de que as falhas em apreço podem ser mitigadas por não apresentarem potencial de causar impacto relevante a ponto de macular as contas em análise, cabendo o envio de recomendações à atual gestão municipal para que evite a reincidência das aludidas máculas em exercícios vindouros.

- No que diz respeito à eiva pertinente a **não realização de processos licitatórios**, o montante das despesas não licitadas (R\$ 183.412,65)

³ Vide Proc. TC nº 04500/16 relativo à PCA/2015.

⁴ Vide Proc. TC nº 04500/16 relativo à PCA/2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

corresponde a apenas 1,11% da despesa orçamentária total, o que não macula as contas do exercício analisado. Saliente-se, ademais, que foram realizados 36 procedimentos de licitação em 2016 pelo Poder Executivo de Barra de São Miguel, acobertando dispêndios que totalizaram R\$ 5.207.063,82.

- No que concerne à **realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação, no valor de R\$ 102.743,35**, depreende-se, dos autos, que o Município realizou licitações com base em processos licitatórios na modalidade inexigibilidade para realização de despesas de contratação de serviços de assessoria e consultoria para acompanhamento de processos licitatórios e serviços de assessoria jurídica. Com relação a este ponto, reputa-se destacar que não há, nos autos, questionamentos acerca da não realização dos serviços contratados. Verifica-se, no entanto, que o Órgão Técnico apontou que houve descumprimento ao Parecer Normativo PN-TC 00016/17, por não ter sido demonstrado o enquadramento dos serviços contratados de acordo com as exigências do art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, porém, aludido parecer foi editado em dezembro de 2017, tendo repercussão a partir de então, não alcançando, portanto, o entendimento desta Corte de Contas anterior a esta data, a qual tem aceitado tais contratações mediante processo de inexigibilidade, sendo o caso do processo em apreço.

Cabe, no entanto, recomendações à atual gestão municipal para que evite a reincidência da eiva em exercícios futuros e o enquadramento ao que dispõe o Parecer Normativo PN-TC 00016/17 a partir de sua edição.

- Com relação à irregularidade pertinente a **registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis**, esta diz respeito à falhas escriturais verificadas nos demonstrativos contábeis da municipalidade, devido a inconsistências



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

nos demonstrativos consolidados das dívidas fundada e fluante, cujas informações lá expostas não espelham a real situação da dívida municipal. Verifica-se, com efeito, que as inconsistências constatadas pela unidade técnica ferem exigências da Lei nº 4.320/64, contudo, à luz da proporcionalidade, e por possuírem cunho eminentemente formal, entendo que as eivas em comento ensejam o envio de recomendações à Administração Municipal para que atente em efetuar os registros contábeis conforme os comandos normativos, de modo a evidenciar os fatos com a transparência devida, além do dever de evitar a sua reincidência em exercícios futuros.

- Por fim, quanto à falha relativa ao **não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência**, após o ajuste efetuado pela diligente Auditoria, restou o total estimado de R\$ 478.802,26 de obrigações patronais não recolhidas, equivalentes a 33,91% do total devido, o que significa que o **montante recolhido** representa **66,09%**, percentual esse acima do que esta Corte tem reputado como aceitável em prestações de contas do Executivo Municipal. Assim, valho-me dessa posição, já consolidada no âmbito desta Corte de Contas, para enquadrar referida inconformidade como passível de gerar recomendações para o aperfeiçoamento da gestão, uma vez que o levantamento do eventual débito é de responsabilidade do agente público federal competente.

Ultrapassadas essas questões, deve ser enfatizado que, durante o exercício de 2017, os índices mínimos de aplicação nas áreas de Educação e Saúde foram alcançados e superados, senão vejamos:

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 26,17% da receita de impostos e transferências;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

- Remuneração e valorização do magistério – 61,31% dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – 19,43% do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais.

Diante da realidade fática dos autos, é plenamente aplicável o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, com a consequente relativização da legalidade a ser apreciada no julgamento de contas públicas, sob pena de ferir o senso comum de justiça.

A aplicação desse princípio é bastante difundida no âmbito dos Tribunais de Contas. Apenas para exemplificar, segue transcrição de trecho da manifestação do Representante do Ministério Público junto ao TCU, nos autos do Processo 008.303/1999-1 (Acórdão 304/2001):

“O princípio da razoabilidade dispõe, essencialmente, que deve haver uma proporcionalidade entre os meios de que se utilize a Administração e os fins que ela tem que alcançar, e mais, que tal proporcionalidade não deve ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifos inexistentes no caso concreto)

Feitas estas considerações e considerando o **princípio da razoabilidade**, bem como o fato de que todos os índices mínimos de aplicação, inerentes às áreas da educação e saúde, foram alcançados, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas emita **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo da **Sra. Luzinectt Teixeira Lopes**, Prefeita Constitucional do Município de **BARRA DE SÃO MIGUEL**, relativa ao **exercício financeiro de 2016**, e, em **Acórdão** separado:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão da Sra. Luzinectt Teixeira Lopes, relativas ao exercício de 2016;
- 2) **Aplique multa pessoal** a Sra. Luzinectt Teixeira Lopes, **no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, equivalentes a 39,90 UFR-PB, por transgressão a normas constitucionais e legais, **assinando-lhe prazo** de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal⁵, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado;
- 3) **Recomende** à Administração Municipal de Barra de São Miguel a estrita observância aos ditames da Constituição Federal e demais normas legais, evitando-se a repetição das falhas constatadas no presente feito, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 05650/17; e

CONSIDERANDO o Parecer Ministerial e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, **decidem**

⁵ A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05650/17

emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Barra de São Miguel este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo da Sra. Luzinectt Teixeira Lopes, **Prefeita Constitucional** do Município de **BARRA DE SÃO MIGUEL**, relativa ao **exercício financeiro de 2016**.

Publique-se.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 29 de maio de 2019.

Assinado 5 de Junho de 2019 às 11:10



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 3 de Junho de 2019 às 08:41



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR

Assinado 3 de Junho de 2019 às 15:04



Cons. Marcos Antonio da Costa
CONSELHEIRO

Assinado 3 de Junho de 2019 às 10:26



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 3 de Junho de 2019 às 08:43



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 3 de Junho de 2019 às 09:13



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 3 de Junho de 2019 às 09:19



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL