

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03386/21*

Origem: Prefeitura Municipal de Igaracy

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2020

Responsável: José Carneiro Almeida da Silva (Prefeito)

Advogado: Francisco de Assis Remígio II (OAB/PB 9464)

Contador: Rogério Lacerda Estrela Alves (CRC/PB 7327/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Igaracy. 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. Atendimento da LRF. Regularidade das contas. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC 00519/22**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da **prestação de contas** anual do Senhor JOSÉ CARNEIRO ALMEIDA DA SILVA, na qualidade de Prefeito do Município de **Igaracy**, relativa ao exercício de **2020**.
2. Durante o exercício de 2020 foi realizado o acompanhamento da gestão (Processo TC 00314/20) com diversos achados de auditoria, a feitura de **05 relatórios de acompanhamento** e a emissão de **22 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 Inicial** às fls. 3845/3874, da lavra do Auditor de Controle Externo (ACE) Ricardo José Bandeira da Silva, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACE Adjailtom Muniz de Sousa, 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.
4. Feita a consolidação da Auditoria, apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03386/21*

- 4.1. A **prestação de contas** foi encaminhada em 01/03/2021 (fl. 3650), dentro do prazo legal, instruída pelos documentos regularmente exigidos;
- 4.2. Segundo dados do IBGE, o Município possui 6.199 **habitantes**, sendo 4.150 habitantes da zona urbana e 2.049 habitantes da zona rural;
- 4.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 574/2019) estimou a receita em R\$23.016.880,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$11.508.440,00, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;
- 4.4. Foram **abertos** créditos adicionais no montante de R\$7.416.654,84 (suplementares R\$5.239.067,87, especiais R\$1.848.586,97 e extraordinários R\$329.000,00). Quanto às fontes de recursos, a Auditoria indicou o total de R\$7.416.654,84, R\$5.580.067,87 de anulação de dotações e R\$1.836.586,97 de excesso de arrecadação. Os créditos adicionais utilizados somaram R\$5.347.306,08, com autorização legislativa e cobertura suficiente de recursos;
- 4.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$24.013.400,00, sendo R\$23.254.154,94 em receitas **correntes**, já descontada a transferência no montante de R\$2.036.199,18 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$759.245,06 em receitas de **capital**;
- 4.6. A **despesa executada** totalizou R\$20.615.726,77, sendo R\$812.470,56 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$18.639.929,45 (R\$764.418,25 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$1.975.797,32 (R\$48.052,31 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
- 4.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 14,14% (R\$3.397.673,23) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$6.755.800,35, estando integralmente em bancos; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$5.060.921,07;
- 4.8. Foram realizados 85 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$9.669.242,81 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 03386/21

- 4.9.** Os investimentos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$1.054.815,73, correspondendo a 5,32% da despesa orçamentária total;
- 4.10.** Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$168.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$84.000,00, não sendo indicado excesso;
- 4.11. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 4.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$2.864.289,93, correspondendo a **80,9%** dos recursos do FUNDEB (R\$3.540.114,22) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$152.202,02 (4,29% 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\$3.436.679,93, correspondendo a **30,39%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$11.306.302,32;
- 4.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$2.328.274,71, correspondendo a **22,05%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$10.554.531,36);
- 4.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do **Poder Executivo** de R\$8.574.730,56 correspondendo a **36,87%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$23.254.154,94;
- 4.11.5. Pessoal (Ente):** gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$487.775,05 (**2,09%**), totalizou R\$9.062.505,61, correspondendo a **38,97%** da RCL;
- 4.11.6.** Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Executivo passaria para **45,26%** e o do Município para **47,83%**;
- 4.12.** Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** ativo do Poder Executivo era composto de 402 servidores distribuídos da seguinte forma:

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Comissionado	74	85	15%	87	2%	91	5%	23%
Contratação por excepcional interesse público	7	20	186%	26	30%	28	8%	300%
Efetivo	276	271	-2%	266	-2%	275	3%	%
Eletivo	12	7	-42%	7	%	8	14%	-33%
T O T A L	369	383	4%	386	1%	402	4%	9%

Fonte: Quadro Movimentação de Servidores – SAGRES - Pessoal
Legenda: AV - Análise vertical, AH - Análise horizontal



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03386/21

- 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\$12.601.356,31**, representando **54,18%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 14,26% e 85,73%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, apresentando um decréscimo de 2,58% em relação ao exercício anterior, com a indicação dos seguintes índices:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	10.803.678,12	46,45	27.904.985,93	120%
Concessões de Garantias				
Operações de Crédito (exceto ARO)				
Operações ARO*				

Fontes: PCA

- 4.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$744.660,50, representando 6,41% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 96,47% do valor fixado no orçamento;
- 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\$1.951.126,39, estando R\$42.624,84 abaixo do valor estimado de R\$1.993.751,23;
- 4.18. Foi indicada **suficiência financeira** para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato, no valor de R\$6.036.784,16:

Especificação	Valor (R\$)
1. Saldo em 31/12/2020	6.755.800,35
2. Restos a Pagar	719.016,19
3. Ajustes (+/-)	0,00
4. Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2+3)	6.036.784,16

Fonte: PCA, SAGRES

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03386/21*

- 4.19. As receitas e despesas do Fundo Municipal de Saúde estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;
- 4.20. Houve registro de **denúncia** neste Tribunal, para o exercício em exame:

Denúncias/Representações			
Tipo	Protocolo	Subcategoria	Situação Juntada
	Proc. 09692/20	Denúncia	Livre
	Proc. 06580/20	Denúncia	Livre
	Doc. 30172/20	Denúncia	Anexado (Ao Doc. 19829/20)

Processo TC 09692/20 (Documento TC 30172/20 anexado): denúncia relacionada à Tomada de Preços 001/2020, cujo objeto consistiu na contratação de empresa para executar os serviços de reforma da Escola Municipal Fundamental Nossa Senhora dos Remédios – julgada conforme Acórdão AC2 - TC 01463/20:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 09692/20**, relativa à análise da denúncia apresentada pela empresa CONSTRUTORA BRAÇO FORTE, SERVIÇOS E LOCAÇÕES EIRELI - EPP, através do Senhor ABÍLIO FERREIRA LIMA NETO, em face da Prefeitura Municipal de Igaracy, sob a gestão do Prefeito, Senhor JOSÉ CARNEIRO ALMEIDA DA SILVA, noticiando possível irregularidade relacionada à tomada de preços 001/2020, cujo objeto consiste na contratação de empresa para executar os serviços de reforma da Escola Municipal Fundamental Nossa Senhora dos Remédios, para atender os alunos da rede municipal de ensino, conforme convênio 441/2019, **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:

- 1) **CONHECER** da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE**;
- 2) **COMUNICAR** aos interessados o conteúdo desta decisão; e
- 3) **DETERMINAR O ARQUIVAMENTO** destes autos.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03386/21*

Processo TC 06580/20: inspeção especial relacionada ao Pregão Presencial 006/2020, com a finalidade de contratação de empresa ou pessoa física para locação de veículos destinados ao Fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência Social, Gabinete do Prefeito e locação de horas de trator para Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Recurso Hídricos do Município – julgada, conforme Acórdão AC2 – TC 00541/20:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06580/20**, relativo à análise de denúncia, com pedido cautelar, manejada pela empresa GOPAN CONSTRUÇÃO E LOCAÇÕES EIRELI – EPP, – CNPJ 19.382.678/0001-04, representada pelo seu Administrados, Senhor JOÃO PEDRO TEIXEIRA NETO, em face da Prefeitura Municipal de Igaracy, sob a gestão do Prefeito, Senhor JOSÉ CARNEIRO ALMEIDA DA SILVA, em razão do Pregão Presencial 006/2020, com a finalidade de contratação de empresa ou pessoa física para locação de veículos destinados ao Fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência Social, Gabinete do Prefeito e locação de horas de trator para Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Recurso Hídricos do Município, em que se sagraram vencedores JOÃO PAULO ARAÚJO CUNHA – EPP - POSITIVA CONSTRUTORA (CNPJ 28.485.204/0001-89, Contrato 019/2020, valor R\$58.000,00), LUIZ GUSTAVO LEONARDO FERREIRA (CPF 042.043.484-40, Contrato 020/2020, valor R\$25.800,00), MARIA LIANI LEONARDO – ME (CNPJ 17.690.649/0001-84, Contrato 021/2020, valor R\$51.000,00) e ALISON DE SOUZA LEITE (CPF 029.288.484-28, sem contrato nos autos, valor R\$52.500,00), para vigência de 27/03 a 31/12/2020, totalizando R\$187.300,00, **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:

1) **CONHECER** da matéria como inspeção especial;

2) **JULGAR REGULAR** o Edital do Pregão Presencial 006/2020, que objetivou a contratação de empresa ou pessoa física para locação de veículos destinados ao Fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência Social, Gabinete do Prefeito e locação de horas de trator para Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Recurso Hídricos do Município;

3) **ENCAMINHAR** cópia da decisão à Auditoria para avaliar a licitação, os contratos e os dados cadastrais no sistema deste Tribunal e no Portal da Transparência da Prefeitura, no âmbito do acompanhamento da gestão de 2020 da Prefeitura de Igaracy, promovendo as medidas de estilo, inclusive os alertas necessários; e

4) **COMUNICAR** a presente decisão à Procuradoria Geral de Justiça, à Promotoria de Justiça com atuação no Município de Igaracy e aos interessados.

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



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03386/21

6. Notificações de estilo (fl. 3875/3883) e apresentação de defesa e documentos de fls. 3884/5365 (Documento TC 63671/22), sendo a documentação examinada pela Auditoria que, em relatório de fls. 5374/5380, lavrado pelo ACE anteriormente citado e chancelado pelo mesmo Chefe de Divisão, concluiu pela permanência da seguinte irregularidade:

6.1. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, no valor de R\$42.624,84.

7. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo (fls. 5383/5387), opinou por:

a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do Sr. José Carneiro Almeida da Silva, em virtude da irregularidade constatada em sua gestão, durante o exercício de 2020; b) **APLICAÇÃO DE MULTA** àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);

b) **APLICAÇÃO DE MULTA** àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);

c) **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes.

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

Exercício 2017: Processo TC 05502/18. Parecer PPL – TC 00241/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00777/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **aplicação de multa** de R\$2.000,00, **comunicação, determinação e recomendação**);

Exercício 2018: Processo TC 05954/19. Parecer PPL – TC 00001/20 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00002/20 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **determinação e recomendações**);

Exercício 2019: Processo TC 04198/20. Parecer PPL – TC 000111/21 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00224/21 (**atendimento integral** da LRF, **regularidade** das contas de gestão e **recomendações**).

9. O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 5388).

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 03386/21

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 PLENO

PROCESSO TC 03386/21

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 03386/21

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 do único fato indicado como irregularidade remanescente.

Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social.

No exame inicial, o Corpo Técnico (fl. 3858) apontou não ter havido o cumprimento integral das obrigações previdenciárias patronais para com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Naquele levantamento exordial, os recolhimentos patronais totalizaram R\$1.951.126,39, estando R\$42.624,84 abaixo do valor estimado de R\$1.993.751,23:

Discriminação	Valor RGPS (R\$)	Valor RPPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	8.593.374,45	0,00
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	469.131,16	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00
5. Ajustes (Base de cálculo)	0,00	0,00
6. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5)	9.062.505,61	0,00
7. Alíquota *	22,00%	0,00%
8. Obrigações Patronais Estimadas (6*7)	1.993.751,23	0,00
9. Obrigações Patronais Pagas	1.899.760,97	0,00
10. Ajustes (valores da competência 2020 quitados em 2021)	51.365,42	0,00
11. Estimativa do valor devido (8-9+10)	42.624,84	0,00

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03386/21*

O Gestor (fls. 3890/3900), ao defender-se, argumentou que o montante indicado pela Auditoria como não recolhido corresponderia a 0,95% do total estimado. Aduziu, ainda, que o valor recolhido no exercício seria superior ao estimado pela Unidade Técnica, vindicando, ainda, a exclusão de parcelas que teriam caráter indenizatório.

Depois de examinar os argumentos defensórios, o Órgão de Instrução (fl. 5379) não os acatou, sob a seguinte alegação:

Segundo os comprovantes de pagamentos das Guias da Previdência Social - GPS, às fls. 5357-5364 e fls. 3901-5349, anexadas pela defesa, as obrigações patronais pagas somam R\$ 1.959.667,45. Entretanto, desse montante, R\$ 59.906,48 são referentes à parcelamentos de dívidas de exercícios anteriores, o qual não deve ser considerado para efeito de base de cálculo para o exercício de 2020, portanto, mantém-se o valor de R\$ 1.899.760,97.

A respeito das exclusões para a base de cálculo previdenciário, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário 1.072.485/PR, decorrente de decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª região, considerou legítima a incidência de contribuição previdenciária sobre os valores recebidos a título de salário-maternidade, férias gozadas, descanso semanal remunerado e adicionais de horas extras, insalubridade, periculosidade e noturno, bem como a incidência de contribuição social sobre o valor satisfeito a título de terço constitucional de férias gozadas. Portanto, esta Auditoria entende que a irregularidade permanece.

O Ministério Público de Contas (fl. 5386) acompanhou o entendimento da Unidade Técnica, consignando o seguinte:

Este *Parquet* concorda integralmente com os argumentos e cálculos efetuados pelo Órgão Técnico. Ademais, é importante lembrar que o pagamento de contribuição previdenciária é dever constitucional, pois além de seu caráter obrigatório, tem por finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado constitucionalmente.

O descumprimento dessa obrigação, além de prejudicar o direito futuro dos servidores, especialmente à aposentadoria, pode ser enquadrado como ato de improbidade administrativa, estando a autoridade responsável passível de se sujeitar às cominações relacionadas no artigo 12 da referida lei nº 8.492/92, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica.

No âmbito do Tribunal de Contas, além da emissão de parecer contrário à aprovação das contas prestadas, cabe cominar multa pessoal ao Prefeito Municipal, com supedâneo no artigo 56 da LOTCE/PB.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03386/21

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.

Nessa linha e numa análise mais simplificada, em consulta ao SAGRES *online*, verifica-se que, no exercício sob análise, a Prefeitura pagou ao INSS despesas orçamentárias na quantia de R\$1.959.667,45, sendo R\$1.899.760,97 de obrigações patronais e R\$59.906,48 referentes a parcelas de acordos realizados com o Instituto:

SAGRES ONLINE	
Início	Municipal
Exercício 2020	Selecionar Município
Sobre	Ajuda
Prefeitura Municipal de Igaracy	
Fornecedor	Elemento
Valores	
Agrupamentos	Soma(Valor Pago)
INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (573)	R\$ 1.959.667,45
> 13 - Obrigações Patronais (560)	R\$ 1.899.760,97
> 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (13)	R\$ 59.906,48



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03386/21

SAGRES ONLINE

Início Municipal Sobre Exercício 2021 Selecionar Município Prefeitura Municipal de Igaracy

Ajuda

Fornecedor Unidade Gestora Data

Dados do Pagamento

Agrupamentos	Soma(Restos a Pagar)	Soma(Valor Líquido)	Soma(Valor Pago)
INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (18)	R\$ 51.365,42	R\$ 51.365,42	R\$ 51.365,42
Prefeitura Municipal de Igaracy (18)	R\$ 51.365,42	R\$ 51.365,42	R\$ 51.365,42
21/12/2020 (18)	R\$ 51.365,42	R\$ 51.365,42	R\$ 51.365,42

O valor total pago ultrapassou o valor estimado pela Auditoria. Outrossim, 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 2018 a 2022 - (<https://tce.pb.gov.br/paineis/paineis-de-acompanhamento>):



**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03386/21*

Segundo evolução, evidencia-se que, no período de gestão do interessado à frente da Prefeitura Municipal (2017 a 2020), a partir de 2018, houve crescimento no recolhimento das obrigações previdenciárias patronais, o que demonstra preocupação de efetuar a quitação.

Assim, no contexto da gestão de 2020, os fatos apurados relacionados à questão previdenciária atraem apenas **recomendações** para que o Município continue adotando 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 PLENO***PROCESSO TC 03386/21*

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”.¹

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, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor JOSÉ CARNEIRO ALMEIDA DA SILVA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Igaracy**, relativa ao exercício de **2020**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL às exigências da LRF;

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;

III) RECOMENDAR para que o Município continue adotando as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais previdenciárias devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas; e

IV) 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.

¹ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03386/21***DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03386/21**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor JOSÉ CARNEIRO ALMEIDA DA SILVA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Igaracy**, 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 INTEGRAL às exigências da LRF;

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;

III) RECOMENDAR para que o Município continue adotando as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais previdenciárias devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas; e

IV) 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), 30 de novembro de 2022.

Assinado 2 de Dezembro de 2022 às 10:15



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 1 de Dezembro de 2022 às 17:08



Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR

Assinado 1 de Dezembro de 2022 às 19:26



Bradson Tiberio Luna Camelo

PROCURADOR(A) GERAL