



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

Origem: Prefeitura Municipal de Aroeiras

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2018

Responsável: Mylton Domingues de Aguiar Marques (Prefeito)

Advogada: Alessandra Cavalcanti Ribeiro (OAB/PB 18774)

Advogada: Juliara Maria Vieira Tenório (OAB/PB 26407)

Advogada: Filipe Mariz de Sousa (OAB/PB 23691)

Advogado: Diogo Maia da Silva Mariz (OAB/PB 11328-B)

Contador: Alexandre Aureliano Oliveira Farias (CRC/PB 8822/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Município de Aroeiras. Exercício de 2018. 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 e financeiro. Falhas na gestão de pessoal. Atendimento parcial da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Multa. Recomendação. Determinação sobre recursos de precatório do FUNDEF. Representação.

### ACÓRDÃO APL – TC 00545/19

#### RELATÓRIO

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor MYLTON DOMINGUES DE AGUIAR MARQUES, na qualidade de Prefeito do Município de **Aroeiras**, relativa ao exercício de **2018**.
2. Durante o exercício de 2018 foi realizado o **acompanhamento** da gestão, com diversos achados de auditoria, a feitura de 8 relatórios de acompanhamento (entre iniciais e de defesa, incluindo sobre balancetes e instrumentos orçamentários) e, ainda, a emissão de 07 **alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2018, houve a consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 1137/1304, da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Gentil José Pereira de Melo, subscrito pela Chefe de Divisão, ACP Roseana Bandeira de Noronha Teixeira, 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 DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

- 6.7.** O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a **6,02%** (R\$2.336.329,25) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$2.503.290,24, constituído exclusivamente em bancos; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **déficit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$12.446.913,53;
- 6.8.** Foram realizados 58 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$14.421.708,87 não sendo licitadas despesas referentes a aquisições perante dois fornecedores no valor total de R\$104.959,50. Uma relativa a prorrogação de contrato cujo objeto não permite tal procedimento e outra, sobre o qual o TCE considerou nulo o certame através do Acórdão AC2 – TC 03453/18;
- 6.9.** Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$2.131.957,59, correspondendo a 5,18% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 6.10.** Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$192.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$96.000,00, não sendo indicado excesso;
- 6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 6.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$6.708.766,88, correspondendo a **60,65%** dos recursos do FUNDEB (R\$11.061.836,71) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$0,00 (0% da receita do fundo), atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;
- 6.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$4.499.124,24, correspondendo a **21,78%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$20.659.296,19;
- 6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$2.914.314,24, correspondendo a **15,14%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT, menos deduções legais (R\$19.252.848,85);
- 6.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do **Poder Executivo** de R\$21.122.426,09 correspondendo a **56,09%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$37.656.172,26;
- 6.11.5. Pessoal (Ente):** gastos com pessoal do **Município**, após a inclusão das despesas do Poder Legislativo, no montante de R\$884.053,02, e da diferença positiva com inativos e as receitas de contribuições, na cifra de R\$399.678,30, totalizaram R\$22.406.157,41, correspondendo a **59,5%** da RCL;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

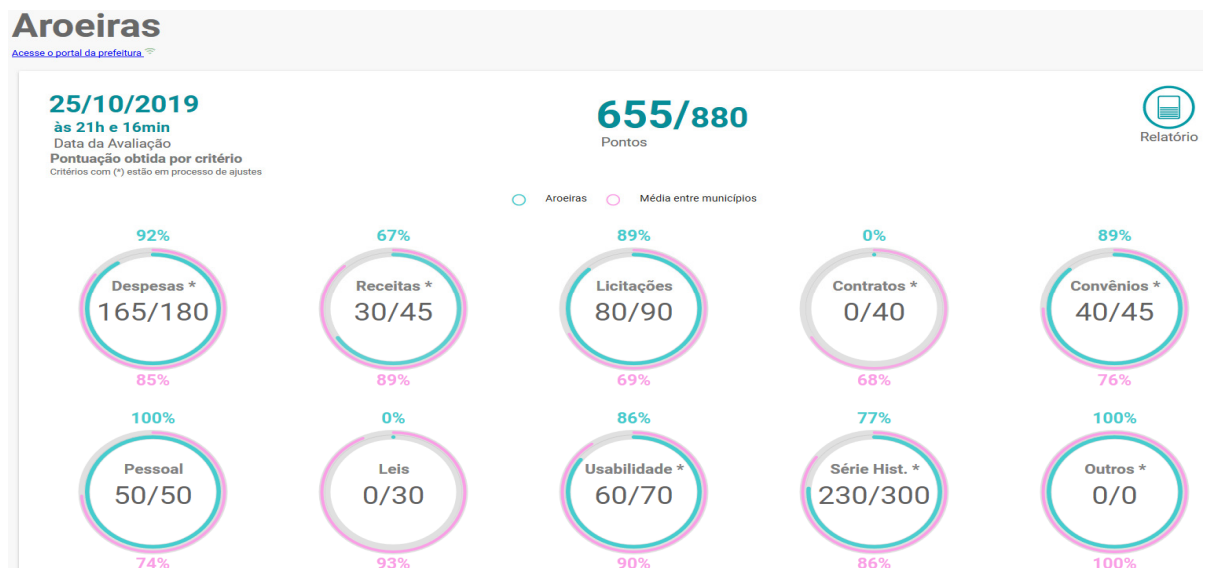
**6.11.6.** Caso as obrigações patronais sejam adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para **72,27%** e o do Executivo para **68,35%**;

**6.12.** Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de 941 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez
									AH%
Comissionado	139	15,14	141	13,51	146	13,72	143	15,20	2,88
Contratação por excepcional interesse público	243	26,47	377	36,11	398	37,41	278	29,54	14,40
Efetivo	496	54,03	484	46,36	481	45,21	480	51,01	-3,23
Eletivo	7	0,76	9	0,86	7	0,66	8	0,85	14,29
Inativos / Pensionistas	33	3,59	33	3,16	32	3,01	32	3,40	-3,03
<b>T O T A L</b>	<b>918</b>	<b>100,00</b>	<b>1044</b>	<b>100,00</b>	<b>1064</b>	<b>100,00</b>	<b>941</b>	<b>100,00</b>	<b>2,51</b>

**6.13.** Os **relatórios** resumidos da execução orçamentária (REO) e de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;

**6.14.** Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11, o exame do cumprimento das exigências relativas à Transparência da Gestão Fiscal e ao Acesso à Informação foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, conforme Resolução Normativa RN - TC 02/2017, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta. Segundo o aplicativo Turmalina, disponível na página [www.tce.pb.gov.br](http://www.tce.pb.gov.br) e no aplicativo de celular NOSSO TCEPB, o Município vem atingindo 685 dos 880 pontos possíveis:





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

**6.15.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$44.181.548,77**, representando **117,33%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 34,1% e 65,9%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, apresentando um acréscimo de 3,68% em relação ao exercício anterior e com a seguinte composição e principais credores:

Os principais componentes da dívida fundada são:

Especificação	Valor informado (R\$)	Valor Constatado (R\$)
Precatórios	1.261.515,56	1.261.515,56
Previdência (RGPS)	27.234.984,44	0,00
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	151.297,03	151.297,03
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	188.495,27	0,00
PASEP + IBAMA	279.459,38	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	29.115.751,68	77,32	45.187.406,71	120,00
Concessões de Garantias	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito (exceto ARO)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações ARO*	0,00	0,00	0,00	0,00

Fontes: PCA e Constatações da Auditoria

**6.16.** Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$1.308.396,00, representando 6,69% da receita tributária do exercício anterior (R\$19.553.110,66). O repasse correspondeu a 100% do valor fixado no orçamento (R\$1.308.396,00);

**6.17.** Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:

**6.17.1.** O Município não possui **regime próprio de previdência**;

**6.17.2.** Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$3.241.248,39, estando R\$634.187,24 **abaixo** da estimativa de R\$4.615.292,35, já considerados os ajustes de R\$739.856,72;

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

6.19. Houve registro das seguintes **denúncias** neste Tribunal relativas ao exercício sob análise:

Processo nº	Conteúdo	Observação
9061/18	Denúncia em relação ao Pregão Presencial nº 12/2018	Acórdão AC2 – TC 3453/18: procedência da denúncia e nulidade do procedimento
1418/18	Denúncia em relação à Concorrência 001/2017	Acórdão AC2 – TC 00331/19: improcedência da denúncia

6.20. Foi realizada **diligência** in loco no Município, com vistas a verificações referentes ao exercício de 2018, no período de 15/10 a 17/10/2018;

7. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a permanência de irregularidades constantes do Relatório Prévio de PCA, cuja defesa foi examinada quando da análise da PCA, sendo indicadas novas irregularidades sobre: ausência de transparência em operação contábil; déficit financeiro ao final do exercício; não realização de processo licitatório; não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública; e gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal.
8. Novamente notificado, o gestor apresentou defesa (fls. 2465/2548), cuja análise foi feita no relatório de fls. 2555/2579, da lavra do mesmo ACP e com a chancela do Chefe de Divisão, ACP Rafael Moraes de Lima. Ao final, foram indicadas as seguintes máculas:
  - 8.1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas, no montante de R\$2.336.902,49;
  - 8.2. Ausência de transparência em operação contábil em vista da ausência de notas explicativas em demonstrativos;
  - 8.3. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$13.719.606,61;
  - 8.4. Não realização de processo licitatório em casos previstos em Lei, no montante de R\$104.959,56;
  - 8.5. Não aplicação do piso salarial aos profissionais de educação;
  - 8.6. Não aplicação do percentual mínimo de 25% das receitas de impostos mais transferências em MDE;
  - 8.7. Gastos com pessoal acima do limite de 54% estabelecido pelo art. 20 da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

- 8.8. Despesa com pessoal não empenhada, no montante de R\$886.246,38;
  - 8.9. Provimento de cargos de natureza permanente sem realização de concurso;
  - 8.10. Acumulação ilegal de cargos públicos;
  - 8.11. Repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A da CF;
  - 8.12. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no total de R\$634.187,24;
  - 8.13. Ausência de transparência em operação contábil no montante de R\$19.546,78, relativa a empréstimos consignados obtidos por servidores;
  - 8.14. Descumprimento de normas legais sobre aquisição de gêneros alimentícios e de medicamentos;
  - 8.15. Desvio de finalidades na aplicação de recursos vinculados;
  - 8.16. Emissão de cheques sem provisão de fundos;
  - 8.17. Não instituição do Sistema de Controle Interno mediante lei específica;
  - 8.18. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.
9. Ao final do relatório a Auditoria sugeriu algumas providências com relação à contabilidade e aquisições.
10. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira (fls. 2582/2613), assim opinou:
1. **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas anuais de governo do Sr. Mylton Domingues de Aguiar Marques, Prefeito Constitucional do Município de Aroeiras, relativas ao exercício de 2018;
  2. **IRREGULARIDADE** das contas de gestão do mencionado gestor, referente ao citado exercício;
  3. **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);
  4. **DETERMINAÇÃO** à gestão municipal que realize a recomposição da conta 20578-8 (Precatórios FUNDEF), com recursos próprios do Município, no valor de R\$ 783.996.97, referente à realização de despesas com recursos do mencionado Fundo em finalidades diversas das que lhes são próprias;





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

**5. APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao gestor municipal, Sr. Mylton Domingues de Aguiar Marques, em virtude do cometimento de infração a normas legais e constitucionais, conforme apontado no presente Parecer;

**6. RECOMENDAÇÃO** à Administração do vertente Município no sentido de: **6.1.** Guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, sobretudo, no que tange aos princípios norteadores da Administração Pública, ressaltando-se aqui o da legalidade, o da economicidade, o da transparência e o da boa gestão pública, bem como obedecer estritamente às normas constitucionais relativas ao piso salarial profissional nacional para professores da educação escolar pública, aplicação de percentual mínimo em MDE, às finanças públicas e ao repasse de duodécimo ao Poder Legislativo Municipal; **6.2.** Conferir a devida obediência às normas consubstanciadas na Lei 4320/64, na Lei 8.666/93, na Lei Complementar 101/2000 (LRF), na Lei Municipal nº 918/2018, na Lei 11.494/2007 (disciplinadora do FUNDEB), bem como às normas de natureza previdenciária, fim de evitar a repetição de eivas constatadas nas presentes contas; **6.3.** Empenhar e pagar todos os gastos referentes a férias e décimo terceiro salário dos servidores temporários e comissionados; **6.4.** Alertar-se para proceder à admissão e contratação de pessoal nos estritos moldes legalmente estabelecidos, conforme delineado no presente Parecer; **6.5.** Providenciar a correta contabilização das despesas de pessoal, registrando-as de acordo com Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a fim de evitar resultados orçamentários, patrimoniais e financeiros irreais; **6.6.** Zelar pela veracidade e correção dos registros contábeis, a fim de não comprometer a confiabilidade dos balanços municipais e a transparência da gestão; **6.7.** Providenciar a regularização imediata dos acúmulos de cargos/funções públicas, notificando os interessados para que optem por um dos cargos, na hipótese de não serem acumuláveis, e, se for o caso, adotar o procedimento sumário, observando as regras aplicáveis à matéria; **6.8.** Providenciar o efetivo sistema de controle de medicamentos, atentando para a data de validade dos medicamentos recebidos, sob pena de responsabilidades, inclusive pecuniárias; **6.9.** Implantar um sistema de controle de almoxarifado, com medidas necessárias ao efetivo acompanhamento de entrada e saída de material, em deferência à boa gestão dos bens e valores públicos; **6.10.** Instituir sistema de controle interno do ente, a fim de atender aos ditames dos artigos 75/80 da Lei 4.320/64 e art. 54 da LC 101/2000, bem assim não causar prejuízos à gestão e embaraços à fiscalização do controle externo.

**7. REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Estadual acerca dos indícios da prática de atos de improbidade administrativa e de ilícitos penais, cometidos pelo Chefe do Poder Executivo Municipal de Aroeiras, conforme constatado nos presentes autos, para fins de lhe viabilizar a adoção das medidas que entender cabíveis, à vista de suas competências;





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

**8. COMUNICAÇÃO** à Receita Federal acerca do não recolhimento de contribuição previdência, para adoção das providências que entender cabíveis, à vista de suas competências.

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

**Exercício 2013:** Processo TC 04674/14. Parecer PPL – TC 00171/16 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00649/16 (**irregularidade** das contas de gestão, **atendimento integral** da LRF, **imputação de débito** de R\$987.550,74, **multa** de R\$8.815,42, **irregularidade** de licitações, **determinação, recomendação e representação**). Acórdão APL – TC 00626/18 (**não conhecimento** do recurso de revisão);

**Exercício 2014:** Processo TC 04635/15. Parecer PPL – TC 00121/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00463/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa** de R\$3.000,00 e **recomendação**);

**Exercício 2015:** Processo TC 04670/16. Parecer PPL – TC 00256/18 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00794/18 (**irregularidade** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **imputação de débito** de R\$724.079,17, **multa** de R\$8.000,00, **recomendação e encaminhamento**). Acórdão APL – TC 00284/19 (**conhecimento e provimento parcial** do recurso, **desconstituição** do débito, **redução** da multa para R\$3.000,00 e **insubsistência** do encaminhamento);

**Exercício 2016:** Processo TC 05589/17. Parecer PPL – TC 00257/18 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00797/18 (**irregularidade** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **imputação de débito** de R\$1.029.478,20, **multa** de R\$8.000,00, **recomendações e encaminhamento**). Recurso de reconsideração interposto; e

**Exercício 2017:** Processo TC 05677/18. Parecer PPL – TC 00328/18 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00937/18 (**irregularidade** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa** de R\$3.000,00, **determinação e recomendações**). Acórdão APL – TC 00301/19 (**conhecimento e não provimento** de recurso de reconsideração interposto).

12. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

### **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.

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*:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

*“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 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***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

*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 o Prefeito ao exercitar “a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas”.

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como máculas remanescentes.

**Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$2.336.329,25, sem adoção das providências efetivas. Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$13.719.606,61**

A Auditoria apontou a ocorrência de déficit orçamentário, considerando, além dos valores contabilizados no exercício como despesas, o valor de R\$1.049.604,82, conforme quadros a seguir:

Arraste as colunas para agrupá-las				
Orgão	Receita Corrente	Dedução	Receita de Capital	Total da Receita Orçamentária
Prefeitura Municipal de Aroeiras	R\$41.984.717,29	R\$3.622.461,90	R\$423.538,49	R\$38.785.793,88
Registros: 1	R\$ 41.984.717,29	R\$ 3.622.461,90	R\$ 423.538,49	R\$ 38.785.793,88

Arraste as colunas para agrupá-las				
Orgão	Despesa Corrente	Despesa de Capital	Total da Despesa Orçamentária	
Câmara Municipal de Aroeiras	R\$1.303.948,33	R\$4.995,00	R\$1.308.943,33	
Prefeitura Municipal de Aroeiras	R\$35.288.475,77	R\$3.475.099,21	R\$38.763.574,98	
Registros: 2	R\$ 36.592.424,10	R\$ 3.480.094,21	R\$ 40.072.518,31	

Visualização do Quadro de Execução Orçamentária					
Receita Arrecadada	Poder Executivo		Poder Executivo	Poder Legislativo	Ente Municipal
	Adm. Direta	Adm. Indireta			
Corrente	41.984.717,29	0,00	41.984.717,29	R\$ 0,00	41.984.717,29
Dedução	3.622.461,90	0,00	3.622.461,90	R\$ 0,00	3.622.461,90
Capital	423.538,49	0,00	423.538,49	R\$ 0,00	423.538,49
Ajustes	0,00	0,00	0,00	R\$ 0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>38.785.793,88</b>	<b>0,00</b>	<b>38.785.793,88</b>	<b>R\$ 0,00</b>	<b>38.785.793,88</b>
Intraorçamentária	0,00	0,00	0,00	R\$ 0,00	0,00

Visualização do Quadro de Execução Orçamentária					
Despesa Executada	Poder Executivo		Poder Executivo	Poder Legislativo	Ente Municipal
	Adm. Direta	Adm. Indireta			
Corrente	35.288.475,77	0,00	35.288.475,77	1.303.948,33	36.592.424,10
Capital	3.475.099,21	0,00	3.475.099,21	4.995,00	3.480.094,21
Ajustes	1.049.604,82	0,00	1.049.604,82	0,00	1.049.604,82
<b>Total</b>	<b>39.813.179,80</b>	<b>0,00</b>	<b>39.813.179,80</b>	<b>1.308.943,33</b>	<b>41.122.123,13</b>
Intraorçamentária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Resultado da Execução Orçamentária	
<b>Déficit</b>	<b>2.336.329,25</b>

Obs.: Para efeito de consolidação foram eliminados os lançamentos em duplicidade entre as unidades gestoras, ou seja, as contas que representam as receitas intra-orçamentárias e as despesas na modalidade 91.

O Auditor poderá modificar a receita e despesa do quadro da Execução Orçamentária na linha de Ajustes para que se reflita o verdadeiro resultado da Execução Orçamentária.

13º não contabilizado (conforme item de pessoal) (a)	665.993,27
Adicional de 1/3 de férias não contabilizado (conforme item de pessoal) (b)	220.253,11
Obrigações patronais não contabilizadas (conforme item contribuições previdenciárias) (c)	163.358,44
<b>Total (a + b + c)</b>	<b>1.049.604,82</b>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

No caso do déficit orçamentário, o interessado não contestou os dados da Auditoria, alegando em suma que, ao excluir as despesas com o Poder Legislativo, haveria superávit de R\$22.218,90, fazendo os cálculos sem considerar os ajustes realizados pela Auditoria quanto aos gastos não contabilizados.

A Auditoria não acatou os argumentos, entendendo que a não consideração das despesas do Poder Legislativo (R\$1.308.943,33), na visão da defesa, implicaria na necessidade de não considerar como receita a parte repassada pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo (R\$1.308.396,00), o que resultaria no mesmo valor do déficit.

Quanto ao déficit financeiro, para efetuar o cálculo, a Auditoria considerou toda a dívida fluante do Município, cujos itens estão relacionados à fl. 1542 mais os ajustes já mencionados anteriormente.

No citado demonstrativo da dívida fluante constam os restos a pagar relativos a exercícios anteriores e diversos consignados da gestão anterior, inclusive “vencimentos a receber” no montante de R\$8.860.111,15.

O interessado se limitou a demonstrar um quadro no qual constam o valor do ativo circulante (R\$2.739.141,03) e o do passivo financeiro (R\$13.962.925,25), perfazendo déficit financeiro de R\$11.223.784,22.

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 positivamente mencionadas, 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. Veja-se:

*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 consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim leciona o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, Ministro do Supremo Tribunal Federal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

*“É certo que o advento da Lei Complementar n° 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 idéia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.”<sup>1</sup>*

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, observa-se que, segundo consta no balanço orçamentário consolidado, a execução da receita totalizou R\$38.785.793,88, correspondendo a 95,81% da receita prevista. Por sua vez, a execução da despesa totalizou R\$41.122.123,13, representando 101,58% da despesa fixada. Assim, registrou-se um déficit na execução orçamentária no montante de **R\$2.336.329,25**, correspondendo a 6,02% da receita arrecadada.

Nesse contexto, levando-se em consideração a frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício, não houve distorção significativa do equilíbrio entre a receita e a despesa, assim, **cabe a expedição de recomendação** para o equilíbrio orçamentário e financeiro, a fim de que se busque o cumprimento integral da Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando o comprometimento das gestões futuras.

O déficit financeiro, conforme o SAGRES, registrado no Balanço Patrimonial, já com os ajustes efetuados pela Auditoria, foi de R\$12.446.913,53, que correspondeu a 32,93% da receita arrecadada pelo Município. Todavia, a Auditoria ainda desconsiderou do ativo financeiro disponibilidades no montante de R\$1.272.693,08 o que elevaria o déficit para R\$13.719.606,61:

Déficit financeiro ao final do exercício (a)	-12.446.913,53
Disponibilidades vinculadas a convênios (doc. 12190/19) (b)	-254.920,18
Disponibilidades dos precatórios do FUNDEF (doc. 12190/19) (c)	-1.017.772,90
Déficit financeiro real (a - b - c)	-13.719.606,61

<sup>1</sup> 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*. n° 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

Observando a composição da dívida flutuante (fl. 1542), que integra o passivo financeiro registrado, como mencionado, constata-se que grande parte da dívida é decorrente de restos a pagar acumulados de gestões anteriores (R\$1.210.476,37) e ainda consignações e vencimentos a receber de também de gestão anterior (R\$8.818.974,79).

De toda forma, cabe a **expedição de recomendação** para a busca do equilíbrio financeiro, em cumprimento integral da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como para adoção de providências concretas no controle das dívidas de curto prazo, evitando, assim, o comprometimento das gestões futuras.

**Ausência de transparência em operação contábil em vista da ausência de notas explicativas em demonstrativos.**

Quando da análise da PCA – Análise de defesa, a Auditoria constatou no Demonstrativo da Dívida Fundada o cancelamento da dívida com o FGTS, no valor de R\$3.027.968,85, e no Demonstrativo da Dívida Flutuante houve transferência de dívida da rubrica restos a pagar processados para a rubrica “Outros Consignatórios” sem que houvesse notas explicativas a respeito dos fatos.

Quando da apresentação da defesa o interessado não se manifestou sobre a matéria.

Nos autos não há justificativas para o cancelamento da dívida junto ao FGTS. Não há nenhuma menção sobre acordo junto à Caixa Econômica Federal com vistas a parcelamento de dívida ou quitação da mesma, a não ser relativa ao valor de R\$54.890,39 ao qual se refere uma baixa realizada:



ESTADO DA PARAÍBA  
51-AROEIRAS (PODER EXECUTIVO)  
PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FUNDADA INTERNA - ANEXO 16  
EXERCÍCIO: 2018 - Unidade Gestora( '201017' )

Página : 1/1

Títulos	Exercício Anterior	MOVIMENTAÇÃO			Saldo do Exercício Seguinte
		Incrição	Baixa	Cancelamento	
2017-221430101 : INSS	23.484.470,49	0,00	681.271,67	0,00	22.803.198,82
2017-223110199 : DIVIDA COM RFB (PASEP)	96.260,31	0,00	0,00	0,00	96.260,31
2017-223110199 : DIVIDA JUNTO A CAGEPA	136.150,70	0,00	0,00	0,00	136.150,70
2017-223110199 : DIVIDA JUNTO A ENERGISA	188.495,27	0,00	0,00	0,00	188.495,27
2017-223110199 : FGTS	3.082.859,24	0,00	54.890,39	3.027.968,85	0,00
2017-223110201 : PRECATÓRIO	1.188.168,12	0,00	533.789,83	0,00	654.378,29
2018-221430101 : INSS	0,00	4.431.785,62	0,00	0,00	4.431.785,62
2018-223110199 : PASEP	0,00	119.199,07	0,00	0,00	119.199,07
2018-223110199 : CAGEPA	0,00	15.146,33	0,00	0,00	15.146,33
2018-223110199 : IBAMA	0,00	64.000,00	0,00	0,00	64.000,00
2018-223110201 : PRECATORIO	0,00	607.137,27	0,00	0,00	607.137,27
<b>Total R\$</b>	<b>28.176.404,13</b>	<b>5.237.268,29</b>	<b>1.269.951,89</b>	<b>3.027.968,85</b>	<b>29.115.751,68</b>





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

Com relação ao Demonstrativo da Dívida Flutuante, as baixas ocorridas nos restos a pagar corresponderam aos pagamentos demonstrados no SAGRES nos exercícios de 2017 e 2018, não ocorrendo a transferência mencionada pela Auditoria, vez que a rubrica “Outros Consignatários” permaneceu com valores próximos ao do exercício anterior, sendo a diferença correspondente a inscrições e baixas realizadas no exercício de 2018.

**2.1.8.8.1.01.99 OUTROS CONSIGNATARIOS**

00226 - CONSIGNAÇÃO - CAUÇÃO	0,00	7.682,22	7.682,22	0,00	0,00
00380 - OUTROS DESCONTOS	8.376,83	0,00	0,00	0,00	8.376,83
00443 - CONSIGNAÇÃO - CONVENIO CORREIOS	11.362,32	21.304,35	0,00	0,00	32.666,67
00445 - DEVOLUÇÃO PMAQ-AB-LEIO	92,86	0,00	0,00	0,00	92,86
00454 - VENCIMENTOS NÃO RECLAMADOS (GESTÃO ANTERIO	4.231,07	0,00	0,00	0,00	4.231,07
00455 - CONSIGNAÇÕES JUDICIAIS (GESTÃO ANTERIOR)	964,40	0,00	0,00	0,00	964,40
00456 - VALORES CONVENIADOS (GESTÃO ANTERIOR)	252.883,67	0,00	0,00	0,00	252.883,67
00457 - ECT PGTº GRATIFICAÇÃO (GESTÃO ANTERIOR)	44.616,38	0,00	0,00	0,00	44.616,38
00458 - VENCIMENTOS A RECEBER (GESTÃO ANTERIOR)	8.516.279,27	0,00	0,00	0,00	8.516.279,27
<b>Total</b>	<b>8.838.806,80</b>	<b>28.986,57</b>	<b>7.682,22</b>	<b>0,00</b>	<b>8.860.111,15</b>

Cabem **recomendações** no sentido de enfrentamento/pagamento dos compromissos relacionados no grupo “Outros Consignatários”, conforme indicou a Auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

**Não realização de processo licitatório em casos previstos em Lei no montante de R\$104.959,56.**

Depois de concluída a instrução processual, a Auditoria apontou a realização de possíveis despesas sem licitação, no montante de R\$104.959,50. Conforme quadro demonstrativo elaborado à fl. 2279, remanesceram consideradas como não licitadas as seguintes despesas:

Fornecedor	Objeto	Valor	Obs.
JETPRINT INFORMATICA LTDA. ME	Materiais de informática	83.309,50	( 1 )
JOSE FIRMINO DE OLIVEIRA - CURSOS DE IDIOMAS	Curso de Inglês/Espanhol	21.650,00	( 2 )
Total		104.959,50	

(1) Despesas após 18/04/2018; Pregão 14/2017: vencimento do contrato 18/04/2018; objeto não permite prorrogação de prazo

(2) Pregão 12/2018: consta no Acórdão AC2-TC-03453/2018 a nulidade do procedimento

Como se pode observar, a Auditoria considerou como não licitadas despesas por entender que, para algumas, não caberia prorrogação de contrato, e, para outras, por haver sido declarado nulo o procedimento licitatório.

A licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

Cumprir recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um.

Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

É de se ponderar a ocorrências dos processos licitatórios, mesmo havendo contestação sobre a validade dos mesmos.

Em suma, apesar da indicação de despesas remanescerem como sendo realizadas sem procedimentos de licitação durante o exercício, a Auditoria desta Corte **não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento dos bens nele noticiado**, além de haver indicação nos autos de despesas licitadas em montante acima de quatorze milhões de reais.

Assim, a matéria comporta as **recomendações** devidas.

### **Não aplicação do piso salarial aos profissionais de educação.**

A Auditoria observou que de acordo com a Lei Complementar Municipal 780/2009, a jornada básica de trabalho do professor é de 25 (vinte e cinco) horas semanais (20 de trabalho pedagógico + 05 de atividades outras). Proporcionalmente ao valor de R\$2.455,35, definido como piso nacional e válido para docentes com 40 (quarenta) horas semanais, os professores de Aroeiras, em início de carreira, deveriam receber como vencimento básico no mínimo R\$1.534,59 ( $R\$2.455,35 \div 40 \times 25$ ). A Lei Municipal 918/2018, inclusive, apresenta tabela com o valor inicial de R\$1.609,31 para o Professor P1.

Na folha de pagamento, porém, conforme dados do sistema SAGRES, consta que cerca de 105 (cento e cinco) professores “contratados por excepcional interesse público” receberam R\$954,00.

O interessado não se manifestou sobre a eiva detectada, cabendo as **recomendações** para que se aplique o piso salarial aos professores, mesmo diante de contratações precárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

**Não aplicação do percentual mínimo de 25% das receitas de impostos mais transferências em MDE.**

No relatório prévio, a Auditoria indicou que o percentual das receitas de impostos mais transferências foi de 19,57%. Após, no relatório da PCA - Análise de Defesa, o percentual subiu para 21,78%, em vista da inclusão de pagamentos feitos através da conta 1078-2 (Fundinho) com recursos oriundos de contas de impostos, conforme Documento TC 25920/19, permanecendo com o entendimento após a análise de defesa.

O interessado alegou que todos os recursos aplicados através da conta 1078-2 devem ser apropriados como despesa em MDE, em vista da mencionada conta receber recursos exclusivamente próprios e ainda as aplicações decorrentes dos recursos de restituição da ação de recuperação do antigo FUNDEF, não tendo a Auditoria acolhido as alegações e mantido o entendimento, conforme quadro constante à fl. 2282 dos autos:

**9.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
<b>Despesas em MDE</b>	
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	11.061.836,71
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	2.301.638,57
3. Total das Despesas em MDE (1+ 2)	13.363.475,28
<b>Deduções e/ou Adições</b>	
4. Adições da Auditoria	0,00
5. Exclusões da Auditoria	1.315.673,92
6. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	6.707.056,37
7. Outros Ajustes à Despesa	0,00
8. Dedução da Receita proveniente da Complementação da União	729.916,49
9. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE	111.704,26
<b>10. Total das Aplicações em MDE (3+ 4- 5- 6+7- 8 - 9)</b>	<b>4.499.124,24</b>
<b>11. Total das Receitas de Impostos e Transferências</b>	<b>20.659.296,19</b>
<b>12. Percentual de Aplicação em MDE (10/11*100)</b>	<b>21,78%</b>

Fonte: SAGRES, Anexos (XIII, XIV, XV e XXII) e Constatações da Auditoria

Conforme Documento TC 25920/19 (fl. 2242) foram transferidos à conta 1078-2 (Fundinho) e gastos em MDE valores de R\$652.203,01, tendo a Auditoria considerado para efeito de cálculo o valor de R\$259.592,26, por entender que são comprovadamente recursos decorrentes de impostos, excluindo o valor de R\$40.532,96 em vista de considerar não atinentes ao MDE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

A Auditoria não considerou como aplicação em MDE o montante de R\$446.369,65, financiada com recursos da conta diversos, por considerar não comprovada a origem dos recursos como de impostos:

Despesas MDE informadas como pagas através da conta 1078-2 (Fundinho) (a)	746.494,87
Despesas pagas através da conta 1078-2 (Fundinho) e excluídas do MDE (doc. 12023/19) (b)	40.532,96
Recursos de impostos que ingressaram na conta 1078-2 (Fundinho) (doc. 12021/19) (c)	259.592,26
Pagamentos superiores ao ingresso de recursos de impostos	446.369,65

É de se considerar tais gastos, pois tiveram origem nas contas relativas a impostos, conforme se pode verificar dos documentos (extratos) de fls. 1798/2137.

Já as despesas financiadas com recursos de restituição da ação de recuperação do antigo FUNDEF no montante de R\$1.259.145,55, que fizeram parte das exclusões da Auditoria, não devem compor os cálculos em vista de não se relacionarem diretamente a impostos ou transferências.

Por outro lado, os saldos disponíveis nas contas relativas a impostos mais transferências, incluindo as contas diversos e Fundinho somaram R\$15.557,20. Assim os restos a pagar inscritos sem disponibilidade financeira totalizam R\$105.939,88

E, ainda, conforme o SAGRES, as despesas pagas com recursos do FUNDEB no exercício totalizaram R\$12.223.665,34:

SAGRES [ Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Aroeiras ]

Áreas Normal

Municipal > EXECUÇÃO > Empenhos

Exercício: 2018 Atualizado até: 12/2018

Período do Empenho: 01/01/2018 a 31/12/2018 Valor Mínimo: 0,00 Nº Empenho: Classificação Funcional: UO: Função: Subfunção:

CPF/CNPJ: Nome: Histórico:

Fonte de Recursos:

Classificação	Empenho nº	Dt Empenho	Mês	Empenhado	Liquidado	Pago	A Pagar
Fonte de Recursos : Transferências do FUNDEB 40% - Recursos do Exercício Corrente ( Registros: 813 )				R\$ 4...		R\$ 4.482.686,64	R\$ 393.329,95
Fonte de Recursos : Transferências do FUNDEB 60% - Recursos do Exercício Corrente ( Registros: 104 )				R\$ 8...		R\$ 7.740.978,70	R\$ 814.552,25
Registros: 917				R\$ 13.431.547,54	R\$ 13.431.547,54	R\$ 12.223.665,34	R\$ 1.207.882,20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

Mas a Auditoria tomou como gastos R\$11.061.836,71 por ser o valor das receitas auferidas pelo Fundo durante o exercício.

Assim, o valor da diferença (R\$1.161.828,63) certamente foi financiada com recursos de impostos ou transferências, vez que os demais recursos auferidos pelo Município têm destinação específica.

Adicionando o valor de R\$1.161.828,63 ao montante de R\$4.951.258,27 obtém-se um total aplicado de R\$6.113.086,90, correspondendo a **29,59%** das receitas de impostos mais transferências. Vide quadro resumo:

<b>Aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE</b>	
<b>Despesas em MDE</b>	
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	12.223.665,34
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	2.301.638,57
3. Despesas com Recursos da conta diversos decorrentes de impostos, transferidos para a conta 1078-2 (Fundinho)	446.369,65
<b>4. Total Bruto das Despesas em MDE (1+2+3)</b>	<b>14.971.673,56</b>
<b>Deduções e/ou Adições</b>	
5. Adições da Auditoria	0,00
6. Exclusões	1.315.673,92
7. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	6.707.056,37
8. Outros ajustes à Despesa	0,00
9. Dedução da Receita da Complementação da União	729.916,49
10. Restos a pagar sem disponibilidade financeira	105.939,88
<b>11. Total das aplicações em MDE (4 - 5 - 6 - 7 - 8 - 9 - 10)</b>	<b>6.113.086,90</b>
<b>12. Total das Receitas de Impostos e Transferências</b>	<b>20.659.296,19</b>
<b>13. Percentual de Aplicação em MDE (11 / 12 * 100)</b>	<b>29,59%</b>

O índice mínimo constitucional de 25%, pois, foi atendido.

**Gastos com pessoal acima do limite de 54% estabelecidos pelo art. 20 da LRF.**

Os gastos com pessoal do Poder Executivo, no montante de R\$21.122.426,09, corresponderam a **56,09%** da Receita Corrente Líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$37.656.172,26. Os do Município atingiram R\$22.406.157,41 (**59,5%** da RCL). Ambos ultrapassaram os limites de 54% e 60%, respectivamente, se consideradas as obrigações patronais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estando os gastos com pessoal acima do limite, os Poderes terão dois quadrimestres para reconduzir a despesa de pessoal ao índice adequado. Entretanto, o prazo é contado em dobro quando a economia cresce pouco (abaixo de 1%) ou registra PIB negativo. Nesse caso, o prazo de recondução salta para quatro quadrimestres (art. 66, da Lei Complementar 101/2000):

*Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.*

*§ 1º. Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.*

A evolução do Produto Interno Bruto, segundo dados do IBGE, está assim registrada:



**PIB**

Ano	Nordeste		Brasil	
	Variação sobre o ano anterior (%)	R\$ bilhões	Variação sobre o ano anterior (%)	R\$ trilhões
2019*	1,9	928	2	6,53
2018	0,6	910,7	1,1	6,4
2017	0,8	905,27	1,1	6,33
2016	-4,6	898,08	-3,3	6,27
2015	-3,4	941,13	-3,6	6,48
2014	2,8	973,77	0,5	6,72
2013	3,1	947,08	3	6,69
2012	3	918,92	1,9	6,49
2011	4,1	892,33	4	6,37
2010	6,6	857,49	7,5	6,12





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

Nesse sentido, a alternativa de prazo duplicado pode ser exercida entre 2015 a 2018, períodos em que a economia pouco evoluiu, apresentando, inclusive, taxas negativas de incremento. Então, os prazos para recondução dos gastos com pessoal a percentuais permitidos por lei devem ser computados em dobro.

### **Despesa com pessoal não empenhada no montante de R\$886.246,38.**

No exame envidado, a Auditoria desta Corte de Contas apontou que não foram contabilizados o 13º salário e adicional de 1/3 de férias dos contratados por tempo determinado e dos comissionados, com estimativa de R\$886.246,38, comprometendo os demonstrativos contábeis da presente prestação de contas. Ainda, em razão da incorreta contabilização, houve omissão daquele montante na dívida fluante.

O interessado alegou que a administração quando da contratação, em acordo com os contratados, não foram previstas essas vantagens, tendo o Órgão Técnico, quando da análise de defesa, citado decisões do STF demonstrando que aos servidores comissionados e aos contratados temporariamente estende-se o direito previsto no art. 7º da Constituição Federal e os acordos bilaterais, inclusive com os detentores de cargos comissionados, não podem ignorar exigências constitucionais.

A constatação de informações e registros imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC<sup>2</sup>. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela Resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

*1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.*

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

---

<sup>2</sup> Segundo a Resolução 529/81 do Conselho Federal de Contabilidade, as NBC constituem um corpo de doutrina contábil que serve de orientação técnica ao exercício profissional, em qualquer de seus aspectos. A sua inobservância constitui infração profissional grave, punida nos termos da legislação pertinente.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

2.1.2 - (...)

*e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.*

No caso, não ficou evidenciado o acordo realizado e, mesmo que houvesse, não há previsão legal para esse tipo de acordo que prejudica os servidores públicos, como demonstrou a Auditoria. De toda a forma, deve a gestão municipal adotar as providências cabíveis para evidenciar de forma clara os gastos com pessoal do Município em suas demonstrações contábeis, pois a contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, **cabendo recomendações** para o aperfeiçoamento de tal conduta.

### **Provimento de cargos de natureza permanente sem realização de concurso.**

No caso em comento, a Auditoria desta Corte de Contas apontou como eiva um possível quantitativo elevado de servidores contratados temporariamente, dentre os quais assistentes sociais, auxiliares administrativos, auxiliares de serviços gerais, cirurgiões dentistas, cozeiros, cozinheiras, enfermeiros, fisioterapeutas, médicos, motoristas, nutricionistas, orientadores sociais, professores, psicólogos, técnicos de enfermagem e de laboratório e vigias, que desempenharam atividades de caráter permanente na prestação do serviço público, descumprindo a regra da admissão por meio de concurso público.

Registrou, também, a existência de pessoal contratado como prestador de serviço com a despesa classificada no elemento de despesa “36 – Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física”, quando a habitualidade e a pessoalidade na relação dos “serviços contratados” caracterizam vínculo empregatício, e ainda contratação de serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, entendendo ferir o Parecer Normativo PN - TC 00016/17, pois deveriam ser realizados por servidores públicos efetivos.

O interessado alegou em suma que a CF permite esse tipo de contratação e que há Lei Municipal, atestando a legalidade das contratações diante das dificuldades financeiras e, buscando regularizar a situação, foi iniciado processo para contratação de empresa para realização de concurso.

A Auditoria contestou os argumentos, observando que as contratações não seguiram os devidos procedimentos legais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

Ao final do exercício de 2018, existia no Poder Executivo um total de 941 servidores, distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Comissionado	139	15,14	141	13,51	146	13,72	143	15,20	2,88
Contratação por excepcional interesse público	243	26,47	377	36,11	398	37,41	278	29,54	14,40
Efetivo	496	54,03	484	46,36	481	45,21	480	51,01	-3,23
Eletivo	7	0,76	9	0,86	7	0,66	8	0,85	14,29
Inativos / Pensionistas	33	3,59	33	3,16	32	3,01	32	3,40	-3,03
<b>T O T A L</b>	<b>918</b>	<b>100,00</b>	<b>1044</b>	<b>100,00</b>	<b>1064</b>	<b>100,00</b>	<b>941</b>	<b>100,00</b>	<b>2,51</b>

Como se pode observar, em dezembro daquele ano, o quantitativo de servidores efetivos era de 480, enquanto que o número de servidores contratados era de 278, representando estes o percentual de 57,92% daqueles.

Decorre do texto constitucional, ser a prévia aprovação em concurso a regra como condição do ingresso no serviço público. Preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que: “*a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos*”. Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Os cargos em comissão, tal qual as funções de confiança, destinam-se apenas as atribuições de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V), razão pela qual o quantitativo dos cargos comissionados não pode extrapolar o limite do razoável, sob pena de se estar descumprindo o mandamento constitucional.

Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no art. 37, II, permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37, *in verbis*:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno.

Não se pode atribuir às contratações suscitadas pela Auditoria o caráter de necessidade temporária a atrair a possibilidade de vínculos apenas por tempo determinado. Nessa esteira, é pertinente assinalar o outrora já decidido sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal:

*“A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional.” (ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004.) No mesmo sentido: ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-2009, Plenário, DJE de 23-10-2009.*

As contratações precárias somente podem ocorrer para atender excepcional interesse público e devem ser temporárias. Havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Nesse contexto, entende-se que, para esta temática, devem ser expedidas **recomendações** no sentido de que a Administração Municipal procure admitir servidores por excepcional interesse público unicamente nos casos permitidos em lei, adotando com regra a admissão de pessoal por meio de aprovação em concurso público, assim como preencha cargos comissionados somente para o desempenho das atribuições de direção, chefia e assessoramento, cabendo, ainda, **multa** por infração à norma legal.

### **Acumulação ilegal de cargos públicos.**

Ao final do Relatório PCA – Análise de Defesa, a Auditoria indicou haver servidores do Município de Aroeiras em situação de acumulação de cargos, empregos e funções, tendo o defendente alegado que iniciou o Processo Administrativo para apurar a situação. A Auditoria não acolheu a justificativa, alegando que as providências não haviam sido integralmente materializadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

Ao examinar o Painel de Acumulação de Vínculos Públicos na página do TCE/PB (posição dez/2018), se observa que existiam 136 servidores do Município em situação de acumulação de vínculos públicos:

Painel de Acumulação de Vínculos Públicos

Período	Esfera	Estado	Orgão	QTDE de Acumulações	Nome do Servidor	C.P.F.
12/2018	(Tudo)	(Tudo)	Prefeitura Municipal de Aroeiras	(Tudo)		

Ranking de Vínculos Públicos

QTDE de Vínculos na Paraíba (PB)
  QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN)
  QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE)
  QTDE de Vínculos no Ceará (CE)

Ranking	CPF	Nome	QTDE de Vínculos	Estado
1	***.738.883.**	NAPOLEÃO BEZERRA COSTA	4	PE
2	***.085.564.**	ARTHUR FELIPE DA SILVA	3	PE
3	***.117.384.**	JOSE FERNANDES DA SILVA	3	PE
4	***.099.324.**	NARJARA VIRGINIA VASCONCELOS LEAL ROCHA	2	RN
5	***.175.144.**	GLAUCIA ARAGAO DOS SANTOS	3	PE
6	***.139.774.**	DARIO WILSON MACIEL JUNIOR	2	PE
7	***.158.604.**	MARIA JOSE SANTOS DE ARRUDA	2	PE
8	***.179.374.**	JOSIRENE FERREIRA DE LIMA	2	PE
9	***.179.534.**	ELIANE ARRUDA DA SILVA CAVALCANTE	2	PE
10	***.759.324.**	MARIA PAANA DE SOUZA	2	PE
11	***.367.063.**	ANA CLARA ALENCAR DE ANDRADE FEITOSA	2	PE

Painel de Acumulação de Vínculos Públicos

Período	Esfera	Estado	Orgão	QTDE de Acumulações	Nome do Servidor	C.P.F.
12/2018	(Tudo)	(Tudo)	Prefeitura Municipal de Aroeiras	(Tudo)		

Ranking de Vínculos Públicos

QTDE de Vínculos na Paraíba (PB)
  QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN)
  QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE)
  QTDE de Vínculos no Ceará (CE)

Ranking	CPF	Nome	QTDE de Vínculos	Estado
126	***.350.423.**	NADIR SANTIAGO DA SILVA	2	PE
127	***.091.414.**	JEANE LEAL	2	PE
128	***.894.714.**	ELIZABETH CRISTINA DA SILVA ANDRADE	2	PE
129	***.660.044.**	BELMIRA SILVA ALBINO	2	PE
130	***.672.304.**	IONI MONTEIRO DA SILVA FERREIRA	2	PE
131	***.354.974.**	MARIA DO AMPARO FILGUEIRA SOUZA DE AGUIAR	2	PE
132	***.388.534.**	JOSELMA NUNES DE LIMA	2	PE
133	***.651.904.**	MARIA LUCIA BEZERRA DE ANDRADE	2	PE
134	***.939.174.**	JOELMA ARAUJO MONTEIRO	2	PE
135	***.944.924.**	JOSINEIDE ARAUJO MONTEIRO	2	PE
136	***.099.024.**	PATRICIA ANDRADE OLIVEIRA SOARES	1	PE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

Assim, cabe **recomendação** com vistas ao seguimento do processo administrativo aberto para a indicação da regularidade ou não das acumulações existentes, dando notícias a este Tribunal sobre as conclusões obtidas.

**Repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A da CF.**

A Auditoria indicou que os repasses de recursos ao Poder Legislativo em alguns meses foram efetuados com atraso em desobediência à exigência constitucional contida no art. 29-A, § 2º, inciso II.

O interessado alegou que por vezes os recursos disponíveis eram insuficientes, mas que ao final do exercício os recursos foram repassados integralmente.

Examinando o quadro elaborado pelo Órgão Técnico se observa que em alguns meses não foram repassados os recursos até o dia 20 do mês de referência como manda a Constituição Federal, mas foram integralmente repassados dentro dos meses, cabendo **recomendação** no sentido de que se regularize a situação com um melhor planejamento financeiro.

**Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência no total de R\$634.187,24.**

O Órgão de Instrução indicou que o Município deixou de empenhar e recolher obrigações patronais ao Regime Geral de Previdência, estimando no valor de R\$634.187,24, considerando para efeito de cálculo o valor de R\$1.111.521,68 relativo a despesas não contabilizadas comentadas em item anterior:

Contabilizadas como de prestação de serviços (a) (doc. 11564/19)	225.275,30
13º não contabilizado (conforme item de pessoal) (b)	665.993,27
Adicional de 1/3 de férias não contabilizado (conforme item de pessoal) (c)	220.253,11
Total (a + b + c)	1.111.521,68



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

Levou em conta, porém, obrigações patronais inscritas em restos a pagar, pagas em 2019, e a recuperação de salário família e auxílio maternidade no total de R\$739.856,72.

Em sua defesa, o interessado alegou, em síntese que, quando da elaboração do relatório prévio fora inserido nos cálculos das obrigações patronais, erroneamente, o valor de R\$1.111.521,68, correspondente à despesa com prestadores de serviços, 13º salário e 1/3 de férias dos contratados e comissionados, como também não considerou as obrigações patronais do exercício de 2018 que foram pagas em 2019. Elaborou um quadro, considerando valores diferentes dos indicados pelo Órgão Técnico, observando que foram pagas obrigações patronais no montante de R\$3.862.697,04 para um total devido de R\$4.263.127,47, correspondendo a 90,61%, sendo o restante parcelado.

A Auditoria não acatou as justificativas, diante dos argumentos a seguir:

Conforme doc. TC nº 11564/19 despesas com pessoal referente a garis, auxiliares de serviços gerais, zeladores, assessores jurídicos, garis e cozeiros foram contabilizados como prestação de serviços. Daí a inclusão dessas despesas na base de cálculo.

Nas alegações foi indicada recuperação de R\$ 174.511,04 de despesas com salário família e auxílio maternidade. O Balanço Financeiro, porém, demonstra o valor de R\$ 118.408,07 (R\$ 45.523,81 de salário família + R\$ 72.884,26 de salário maternidade) (pág. 1552-1554).

Considerando os pagamentos efetuados em 2019 e referentes a 2018 e a recuperação de salário família e auxílio maternidade, restam R\$ 634.187,24 não recolhidos, conforme a seguir:

Discriminação	Valor RGPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	14.119.072,45
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0
3. Contratação por Tempo Determinado	5.891.831,96
4. Contratos de Terceirização	0
5. Adições da Auditoria	1.111.521,68
6. Exclusões da Auditoria	0
<b>7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)</b>	<b>21.122.426,09</b>
8. Alíquota	21,85%
<b>9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)</b>	<b>4.615.292,35</b>
10. Obrigações Patronais Pagas em 2018	3.241.248,39
11. Obrigações Patronais inscritos em Restos a Pagar e pagas em 2019	621.448,65
12. Recuperação de salário família e auxílio maternidade	118.408,07
<b>13. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 11 - 12)</b>	<b>634.187,24</b>

Registre-se que, do montante estimado de R\$ 4.615.292,35, o valor de R\$ 163.358,44 não foi contabilizado, conforme a seguir:

Obrigações patronais estimadas (a)	4.615.292,35
Obrigações patronais contabilizadas (b)	4.451.933,91
Obrigações patronais não contabilizadas (a - b)	163.358,44





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

Assiste, em parte, razão ao interessado, em entender não incidir contribuição sobre despesas que considera não devidas com décimo terceiro salário e adicional de 1/3 sobre remuneração de comissionados e contratados por excepcional interesse público. Todavia, é de se observar que as citadas vantagens são devidas sim, conforme assinalou o Órgão de Instrução e a representante do MPC. Assim, é de se considerar o cálculo apresentado pelo Órgão Técnico, que para uma estimativa de R\$4.615.292,35 deixou-se de recolher R\$634.187,24 ou 13,74% do total.

Mesmo retirando as obrigações pagas em 2019 no montante de R\$621.448,65, o município chegou a recolher 72,94% das estimativas dentro dos padrões aceitos por este Tribunal em julgados precedentes.

Ao consultar o sistema SAGRES e a PCA de 2017, constata-se que o Município vem pagando a maior parte, das obrigações patronais empenhadas ao INSS nos próprios exercício a que se referem:

Critérios		Período		Opção	
CPF/CNPJ	Nome	2017	a	2019	<input checked="" type="radio"/> UG Ativa <input type="radio"/> Todos
29979036000140					
Arraste as colunas para agrupá-las					
Ano	Entidade	CPF/CNPJ	Nome do credor	Empenhado	Pago
2017	Prefeitura Municipal de Aroeiras	29979036000140	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$6.262.891,26	R\$4.992.984,81
2018	Prefeitura Municipal de Aroeiras	29979036000140	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$5.547.847,54	R\$4.337.162,02
2019	Prefeitura Municipal de Aroeiras	29979036000140	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$4.199.517,30	R\$3.147.145,16

Durante a gestão (2017 a 2018), houve incremento no percentual recolhido diante do estimado em relação ao exercício de 2016:

Exercício	Valor estimado (A)	Valor pago (B)	B/A
2016	4.411.959,45	1.941.719,63	44,01
2017	4.471.423,01	3.715.611,14	83,10
2018	4.615.292,33	3.981.105,11	86,26
<b>Total</b>	<b>13.498.674,79</b>	<b>9.638.435,88</b>	<b>71,40</b>

A matéria comporta **recomendações**.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

**Ausência de transparência em operação contábil no montante de R\$19.546,78, relativa a empréstimos consignados obtidos por servidores.**

No Relatório Prévio, a Auditoria observou que foi empenhada despesa para atender acordo firmado com a Caixa Econômica Federal, para regularização de repasse de valores decorrentes de convênio de consignação de forma orçamentária, quando deveria ser extraorçamentária.

Com a apresentação da defesa juntamente com a PCA, o interessado enviou o Instrumento de Acordo, no qual se detectou que trata de juros e multas por haver a Prefeitura recolhido consignações devidas por servidores, mas não repassadas em tempo ao credor. Assim, o Órgão Técnico sugeriu o ressarcimento dos recursos no montante de R\$19.546,78, tendo o interessado, quando da apresentação da segunda defesa, repetido os argumentos e a Auditoria, por sua vez, mantido o entendimento.

O fato demonstra descontrole administrativo financeiro, pois, conforme atestado pelo Órgão de Instrução, conforme a cláusula primeira do Instrumento Particular de Acordo para Regularização de Repasse de Valores Decorrentes de Convênio de Consignação, os recursos foram devidamente descontados da remuneração dos servidores e não repassados no devido tempo à Caixa Econômica Federal (fl. 2192).

Todavia, há precedentes neste Tribunal relativos a não imputação de valores pagos decorrentes de juros e multas decorrentes de dívidas não quitadas em seu devido tempo. Cabe **recomendação** para que haja um maior controle sobre as finanças municipais, evitando tal situação.

**Descumprimento de normas legais sobre aquisição de gêneros alimentícios e de medicamentos.**

No relatório confeccionado, a Auditoria apontou como mácula eventual descumprimento de norma legal, em razão da existência de indícios de aquisição de medicamentos cujas validades estariam próximas de expirar. Na defesa ofertada, o gestor responsável não se pronunciou sobre o fato. Perscrutando o conteúdo do relatório técnico produzido, observa-se que a Auditoria não colacionou maiores informações sobre o assunto, registrando apenas que existiriam indícios de aquisição de medicamentos cujas validades estariam próximas ao término do prazo previsto.

Em consulta aos painéis de acompanhamento da gestão, relacionados a medicamentos (disponível em: <https://sagres.tce.pb.gov.br/paineis-medicamentos/>), é possível verificar que, durante o exercício de 2018, o Município teve risco de aquisições de medicamentos vencidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

A rigor, em 2018, consultando os painéis no site do Tribunal de Contas – Paineis de Medicamentos, há informações relevantes, sobre preenchimento adequado dos lotes, proximidade ou ultrapassagem do vencimento, órgãos adquirentes, fornecedores que merecem maiores cuidados, senão vejamos:

Valor transacionado por padrão de risco do produto - jan/2018 - dez/2018			
Município: Arceires. Estêrea Municipal.			
<input type="button" value="COPIAR"/> <input type="button" value="SAVAR"/>		<input type="text" value="Pesquisar"/>	
Risco	Total	Percentual	
Prazo de validade aceitável	R\$ 720.767,61	68,18 %	
Omissão de lote	R\$ 270.628,05	25,60 %	
Próximo ao vencimento	R\$ 43.013,76	4,07 %	
Produto vendido	R\$ 11.166,00	1,06 %	
Muito próximo ao vencimento	R\$ 6.174,20	0,58 %	
Erro de preenchimento de lote	R\$ 5.451,34	0,52 %	

Posição	Jurisdicionado	Total	Percentual
1	08.865.636/0001-00 - MUNICÍPIO DE ARCEIRES - ARCEIRES GABINETE PREFEITO	R\$ 967.709,31	91,54 %
2	10.819.820/0001-63 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ARCEIRES	R\$ 83.491,65	8,46 %

Posição	Fornecedor	Total	Percentual
1	17.227.485/0001-53 - L G PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - ME	R\$ 476.511,30	45,07 %
2	02.977.362/0001-62 - A COSTA COMERCIO ATACADISTA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA - EPP	R\$ 471.029,40	44,55 %
3	24.976.629/0001-07 - ACS SERVICOS E COMERCIO DE MAQUINAS E PRODUTOS HOSPITALARES ODONTOLOGICOS E LABORATORIAIS EIRELI - EPP	R\$ 42.463,00	4,02 %
4	10.779.833/0001-56 - MEDICAL MERCANTIL DE APARELHAGEM MEDICA LTDA - MEDICAL	R\$ 24.095,50	2,28 %
5	10.833.520/0001-39 - CIDLALAB COMERCIO DE ARTIGOS LABORATORIAIS E HOSPITALARES LTDA - ME - SIBRALAB NORDESTE	R\$ 15.485,90	1,46 %
6	09.490.378/0001-95 - REMA COMERCIO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS MEDICOS LTDA - EPP - REMA	R\$ 7.447,25	0,70 %
7	00.958.548/0002-20 - DROGARIA DROGAVISTA LTDA - REDEPHARMA	R\$ 6.538,86	0,62 %
8	13.131.876/0001-19 - CIRURGICA OLIVEIRA PRODUTOS CIRURGICOS LTDA - ME - CIRURGICA OLIVEIRA	R\$ 5.388,61	0,51 %
9	09.053.134/0002-26 - ELFA MEDICAMENTOS LTDA - ELFA MEDICAMENTO	R\$ 4.648,22	0,44 %
10	12.734.018/0001-04 - CIRURGICA CAMPINENSE LTDA - EPP - CIRURGICA CAMPINENSE	R\$ 2.452,00	0,23 %

Valor em risco por fornecedor - 2018			
Jurisdicionado: 08.865.636/0001-00 - MUNICÍPIO DE ARCEIRES - ARCEIRES GABINETE PREFEITO. Risco do jurisdicionado: Próximo ao vencimento.			
<input type="button" value="COPIAR"/> <input type="button" value="SAVAR"/>		<input type="text" value="Pesquisar"/>	
Posição	Fornecedor	Total	Percentual
1	02.977.362/0001-62 - A COSTA COMERCIO ATACADISTA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA - EPP	R\$ 26.739,62	62,16 %
2	17.227.485/0001-53 - L G PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - ME	R\$ 16.275,14	37,84 %

Importa anotar que essas informações têm natureza de orientação gerencial para que o gestor aprimore os sistemas de controle nas aquisições da espécie, podendo chegar à responsabilização caso se constate de forma empírica a prática de conduta danosa ao erário.

No ponto, à mingua de maiores informações e documentos sobre a temática, cabem as devidas **recomendações** para que a gestão municipal adote medidas preventivas, a fim de evitar prejuízos aos cofres públicos em decorrência da aquisição de medicamentos e insumos farmacêuticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

No caso dos gêneros alimentícios, o Órgão Técnico, em visita à escola municipal, detectou aspectos como ausência de cardápio exposto e de nutricionista, gêneros alimentícios, para merenda escolar, muito próximos do vencimento e estrutura física deficiente.

Cabe, portanto, **recomendação** no sentido de aprimorar o controle de compra e distribuição da merenda escolar e providenciar acompanhamento nutricional, além de adequar a estrutura física das escolas às necessidades dos envolvidos no ensino.

**Desvio de finalidades na aplicação de recursos vinculados.**

A Auditoria, ao examinar as despesas pagas através da conta 20578-8 (Precatórios FUNDEF), verificou a destinação de recursos para obra com o título “construção do Centro de Convivência da EMEF José de Sousa Santos”, no montante de R\$446.998,07 (Documento TC 12116/19). Informou que, quando em diligência *in loco*, constatou que a obra está em local não próximo da referida escola e tem características de uso preponderante por toda a coletividade do Município.

Além disso, entendeu que foram gastos recursos em outras políticas públicas, pois, considerando as despesas pagas com recursos da mencionada conta no exercício com educação, mesmo considerando o Centro de Convivência, ainda daria uma diferença de R\$336.998,80.

Saldo inicial da conta 20578-8 (a)	2.566.464,71
Receita de rendimentos (b)	47.452,53
Despesas pagas (doc. 12116/19) (c)	1.259.145,44
Despesas pagas e referentes a Centro de Convivência (doc. 12116/19) (d)	446.998,07
Saldo desconsiderando as despesas do Centro de Convivência (e) = (a + b - c + d)	1.801.769,87
Saldo considerando as despesas do Centro de Convivência (f) = (a + b - c)	1.354.771,80
Disponibilidade comprovada (extrato bancário) (g)	1.017.772,90
Necessidade de recomposição (desconsiderando as despesas do Centro de Convivência) (e - g)	783.996,97
Necessidade de recomposição (considerando as despesas do Centro de Convivência) (f - g)	336.998,90



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

O interessado afirmou que o Centro de Convivência estaria sendo construído um pouco distante da escola, em vista da ausência de espaço público na sua proximidade.

Cabe examinar a obra e sua destinação, bem como o custo da infraestrutura adjacente para se aquilatar a eventual recomposição dos recursos da educação.

### **Emissão de cheques sem provisão de fundos;**

Após pesquisa, o Órgão Técnico indicou a existência de cheques sem a provisão de fundos, alguns deles, inclusive, por duas vezes, tendo o Gestor alegado que os descontos realizados na conta do FPM, em muitas ocasiões, foram praticamente zerados em vista dos descontos efetuados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, causando embaraço à Administração Municipal. Acostou comprovantes de recolhimento das tarifas cobradas pelos bancos.

Em vista do ressarcimento realizado cessou a obrigação pecuniária do interessado, cabendo **recomendação** para um melhor controle financeiro.

### **Não instituição do Sistema de Controle Interno mediante lei específica. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.**

A Auditoria indicou como máculas a inexistência de sistema de controle interno e procedimentos ineficientes de controle dos sistemas administrativos relativos ao estoque físico do almoxarifado.

Devem ser endereçadas **recomendações** para que se aperfeiçoem os mecanismos de controle administrativos, com vistas a um gerenciamento mais eficaz, evitando perdas e otimizando a administração.

### **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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

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. (...)*

*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”.*

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 MYLTON DOMINGUES DE AGUIAR MARQUES, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Aroeiras**, relativa ao exercício de **2018**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

- I) **DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da LRF, parcial em razão dos déficits financeiro e orçamentário;
- II) **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão do Senhor MYLTON DOMINGUES DE AGUIAR MARQUES, a luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão dos fatos passíveis de recomendação e multa;
- III) **APLICAR MULTA de R\$5.000,00** (cinco mil reais), valor correspondente a **98,76 UFR-PB** (noventa e oito inteiros e setenta e seis centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor MYLTON DOMINGUES DE AGUIAR MARQUES, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, por motivo de falhas na gestão de pessoal, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação da presente decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
- IV) **RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de corrigir e/ou prevenir, conforme o caso, os fatos irregulares apurados pela Auditoria, assim como guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e às normas infraconstitucionais pertinentes;
- V) **DETERMINAR** a avaliação e destinação da obra do Centro de Convivência da E.M.E.F. José de Sousa Santos no acompanhamento da gestão de 2019 para fins de verificação de eventual recomposição de recursos para a educação;
- VI) **REPRESENTAR** à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; e
- VII) **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.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05994/19

**DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05994/19**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor MYLTON DOMINGUES DE AGUIAR MARQUES, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Aroeiras**, relativa ao exercício de **2018**, **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 dos déficits financeiro e orçamentário;

**II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão do Senhor MYLTON DOMINGUES DE AGUIAR MARQUES, a luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão dos fatos passíveis de recomendação e multa;

**III) APLICAR MULTA de R\$5.000,00** (cinco mil reais), valor correspondente a **98,76 UFR-PB<sup>3</sup>** (noventa e oito inteiros e setenta e seis centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor MYLTON DOMINGUES DE AGUIAR MARQUES, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, por motivo de falhas na gestão de pessoal, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação da presente decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

**IV) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de corrigir e/ou prevenir, conforme o caso, os fatos irregulares apurados pela Auditoria, assim como guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e às normas infraconstitucionais pertinentes;

<sup>3</sup> Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da última UFR-PB fixado em 50,63 - referente a novembro 2019, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 05994/19*

**V) DETERMINAR** a avaliação e destinação da obra do Centro de Convivência da E.M.E.F. José de Sousa Santos no acompanhamento da gestão de 2019 para fins de verificação de eventual recomposição de recursos para a educação;

**VI) REPRESENTAR** à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; e

**VII) 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, publique-se e cumpra-se.

TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa (PB), 20 de novembro de 2019.

Assinado 3 de Dezembro de 2019 às 19:31



**Cons. Arnóbio Alves Viana**

PRESIDENTE

Assinado 3 de Dezembro de 2019 às 09:50



**Cons. André Carlo Torres Pontes**

RELATOR

Assinado 3 de Dezembro de 2019 às 10:15



**Manoel Antonio dos Santos Neto**

PROCURADOR(A) GERAL