



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

Origem: Prefeitura Municipal de Sumé

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2017

Responsável: Eden Duarte Pinto de Sousa (Prefeito)

Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)

Contador: Gilsandro Costa de Macedo (CRC/PB 4581/O-2)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Sumé. Exercício de 2017. 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. Determinação. Recomendação e Comunicação.

ACÓRDÃO APL – TC 00100/19**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor EDEN DUARTE PINTO DE SOUSA, na qualidade de Prefeito do Município de **Sumé**, relativa ao exercício de **2017**.
2. Durante o exercício de 2017 foi realizado o acompanhamento da gestão com achados de auditoria e a feitura de **10 relatórios de acompanhamento** (entre iniciais e de defesa, incluindo sobre balancetes, denúncias, transparência e instrumentos orçamentários) com emissão de **07 alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2017 houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** de fls. 1188/1354, pela Auditora de Contas Públicas Juliana de Lourdes Melo Ferreira (subscrito pela Chefe de Divisão Auditora de Contas Públicas Liliane Correia Asfury e pelo Chefe de Departamento Auditor de Contas Públicas Evandro Claudino de Queiroga), 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 06254/18

4. Foi aberto prazo para apresentação de defesa (certidão de fl. 1355) sobre as ocorrências consignadas no **Relatório Prévio de PCA**, juntamente com o envio da Prestação de Contas.
5. Com a apresentação da PCA (fls. 1364/1555) e da defesa do Relatório Prévio de PCA (fls. 1556/1811), foi anexado o Processo TC 00227/17, que tratou do Acompanhamento da Gestão (fls. 2/1187), e elaborado o **Relatório PCA – Análise de Defesa** de fls. 1941/2111, da lavra do Auditor de Contas Públicas Levi Moises Pessoa (subscrito pelo Chefe de Divisão Auditora de Contas Públicas Adjailton Muniz de Sousa e pelo Chefe de Departamento Auditor de Contas Públicas Evandro Claudino de Queiroga).
6. Feita a **consolidação** dos relatórios da Auditoria, eis as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 6.1. **Apresentação da prestação de contas** no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/2010;
 - 6.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2017) o Município possui 16.957 habitantes, sendo 12.913 **habitantes** da zona urbana e 4.044 habitantes da zona rural;
 - 6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 1207/2016) estimou a receita em R\$51.968.993,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$36.378.295,10, correspondendo a 70% da despesa fixada na LOA. Também foram autorizados créditos especiais no montante de R\$281.000,00 pelas Leis 1227/2017 e 1238/2017;
 - 6.4. Foram **abertos** créditos adicionais **suplementares** no montante de R\$23.878.950,00, com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R\$17.043.770,57. Quanto aos créditos **especiais** foram abertos R\$281.000,00 também com indicação das fontes de recursos. Inicialmente a Auditoria considerou como elevada a autorização para abertura de créditos suplementares, contudo, após as justificativas apresentadas juntamente com a PCA, considerou elidido o apontamento;
 - 6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$43.546.915,42, sendo R\$41.362.357,49 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$3.202.913,98 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$2.184.557,93 em receitas de **capital**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

- 6.6.** A **despesa executada** totalizou R\$42.546.519,53, sendo R\$1.325.179,61 com o Poder Legislativo já considerados os ajustes no montante de R\$116.158,53. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$39.415.306,27 (R\$1.331.245,82 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$3.247.371,32 (sendo R\$2.639,13 do Poder Legislativo) em despesas de **capital** com ajuste total de (-) R\$116.158,53. Observe-se que para efeito de consolidação, as movimentações intraorçamentárias não foram consideradas, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público;
- 6.7.** O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 2,35% (R\$1.000.396,36) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$9.797.109,52, constituído totalmente em bancos, sendo, desse total, R\$4.642.881,06 pertencentes ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, valor que só pode ser utilizado para a cobertura de despesas inerentes à previdência; o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$7.752.532,37;
- 6.8.** Foram realizados 150 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$19.907.859,63 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução RN - TC 02/2011, havendo indicação, por parte da Auditoria, após a análise de defesa prévia, de despesas sem licitação no montante de R\$58.392,26, correspondente a 02 fornecedores;
- 6.9.** Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$2.003.548,47, correspondendo a 4,71% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 6.10.** Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$174.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$87.000,00, não sendo indicado excesso;
- 6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 6.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$5.919.769,40, correspondendo a **67,95%**, dos recursos do FUNDEB (R\$8.712.494,00) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$729,32, 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\$5.257.262,25, correspondendo a **28,54%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$18.419.702,32;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE): aplicação do montante de R\$3.140.880,67, correspondendo a **18,16%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$17.292.316,07). No relatório prévio a Auditoria havia indicado aplicação inferior ao exigido, yodavia, quando da apresentação de defesa juntamente com a PCA, a eiva foi afastada;

6.11.4. Pessoal (Poder Executivo): gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$16.323.987,29, correspondendo a **40,47%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$40.335.593,57;

6.11.5. Pessoal (Ente): gasto do pessoal do Município, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$918.170,07 e diferença positiva com inativos (R\$40.118,67), totalizou R\$17.242.157,36, correspondendo a **42,85%** da RCL. A Auditoria observa se caso as obrigações patronais acima citadas sejam adicionadas ao cálculo de pessoal, o percentual do Município passaria para 51,22% e o do Executivo para 48,44%;

6.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de 936 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Benefício previdenciário temporário	101	11,36	106	10,41	99	10,43	102	10,90	0,99
Comissionado	69	7,76	78	7,66	92	9,69	98	10,47	42,03
Contratação por excepcional interesse público	114	12,82	215	21,12	137	14,44	114	12,18	0,00
Efetivo	410	46,12	414	40,67	404	42,57	406	43,38	-0,98
Eletivo	6	0,67	7	0,69	6	0,63	6	0,64	0,00
Função de confiança	3	0,34	3	0,29	3	0,32	3	0,32	0,00
Inativos / Pensionistas	186	20,92	195	19,16	208	21,92	207	22,12	11,29
T O T A L	889	100,00	1018	100,00	949	100,00	936	100,00	5,29

6.13. Durante todo o exercício de 2017 o número de servidores **contratados por excepcional interesse público** representou percentual elevado do número de servidores efetivos, o que sinaliza desobediência ao art. 37, II da CF, representando mais de 30%, em todos os meses. Observe-se que, após a análise do 2º Quadrimestral, foi emitido alerta o Alerta 01397/17 sobre o fato (fls. 1083), tendo a Auditoria, quando da análise da defesa prévia, observado a adoção de medidas para redução do número de servidores dessa categoria, entendendo por elidir o apontamento e sugerindo recomendação no sentido de não mais elevar o quantitativo de contratações desta espécie, salvo excepcionalmente como prevê a legislação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

- 6.14.** Ainda na área de **peçoal**, outra observação feita pela Auditoria no relatório prévio foi sobre contratação de serviços de advocacia sem concurso público, também elidida com a apresentação da defesa prévia;
- 6.15.** Os relatórios resumidos da execução orçamentária (**REO**) e de gestão fiscal (**RGF**) foram elaborados, publicados e encaminhados a este Tribunal nos moldes da legislação;
- 6.16.** O Portal da Transparência, de acordo com o estabelecido na LC 131/2009 e na Lei Federal 12.527/11, foi avaliado em 22/05/2017 e recebeu pontuação 715 dos 1000 possíveis (fls. 156/163), estando ausentes os dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;
- 6.17.** A **dívida municipal**, ao final do exercício, correspondia a **R\$1.893.892,13**, representando **4,70%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 100% e 0%, entre dívida fluante e dívida fundada. O demonstrativo da dívida fundada (Anexo 16) não apresenta os valores discriminados por credor, conforme demonstrado a seguir:

ESTADO DA PARAÍBA

PREFEITURA MUNICIPAL DE SUMÉ

Demonstração da Dívida Fundada Interna/Externa - Anexo 16

Administração Direta, Indireta e Fundacional

Exercício de 2017

PERÍODO (MÊS): Janeiro à Dezembro

Página: 1/1

Autorizações				Saldo anterior em Circulação	Movimento no Exercício		Saldo para Exercício Seguinte
Nº Lei	Data Lei	Quant	Valor da Emissão		Emissão	Resgate	Valor
000001/01	01/01/2001	0		691.309,86	331.154,34	117.934,66	904.529,54
000965/09	01/01/2009	0		0,00	61.307,54	61.307,54	0,00
001151/15	01/01/2015	0		332.340,36	0,00	39.127,05	293.213,31
001234/17	28/09/2017	0		0,00	700.109,24	7.018,60	693.090,64
Totais:				1.023.650,22	1.092.571,12	225.387,85	1.890.833,49

Especificação	Valor informado (R\$)	Valor Constatado (R\$)
Precatórios	0,00	R\$ 262.434,24
Previdência (RGPS)	0,00	0,00
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	0,00	0,00
Total geral	1.890.833,49	R\$ 262.434,24

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	0,00	0,00%	48.402.712,28	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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

- 6.18. Repasse ao Poder Legislativo** no montante de R\$1.333.889,40, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 82,64% do valor fixado no orçamento (R\$1.614.066);
- 6.19.** Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:
- 6.11.1.** O Município possui **Regime Próprio de Previdência (RPPS)**, inicialmente a Auditoria havia indicado que recolhimentos patronais totalizaram R\$1.922.491,27 estando R\$812.531,39 **abaixo** da estimativa de R\$2.735.022,66. Todavia, após a análise da defesa prévia, enviada juntamente com a PCA, a Auditoria concluiu terem havido pagamentos de R\$2.076.543,64 **acima** R\$2.614,08 da estimativa de R\$2.073.929,56, diferença sem relevância por se tratar de projeção;
- 6.11.2.** Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, inicialmente a Auditoria indicou pagamento de R\$1.026.524,63, **abaixo** R\$3.416,68 da estimativa de R\$1.029.941,31. Com a defesa prévia, foi comprovada a inexistência dessa diferença;
- 6.20.** As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde e demais fundos** do Município estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;
- 6.21.** Não houve registro de **denúncias** neste Tribunal relativa ao exercício em análise, porém a Auditoria informa existir um processo judicial decorrente de uma ação da Polícia Federal denominada "Operação Titanium" em conjunto com a CGU e o MPF, em virtude de possíveis irregularidades na execução do Programa Brasil Sorridente, com envio de verbas para Municípios da Paraíba para serviços de implantes e próteses dentárias. A Matéria envolve recursos federais e está sendo tratada através do Processo TC 11993/17, tendo sido empenhadas despesas no valor de R\$2.866.628,00 em favor da empresa BUTRUZ SARKIS SIMÃO JUNIOR;
- 6.22.** Foi realizada **diligência in loco** no período de 29/05 a 02/06/2017 e as ocorrências detectadas estão consolidadas nos relatórios da Auditoria;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

- 6.23.** Ao término da análise enviada, a Auditoria apontou a **ocorrência** de irregularidades, cuja defesa foi examinada quando da análise da PCA, e nova irregularidade (ausência de individualização e especificação da dívida fundada que permitam verificar a sua composição), todas listadas ao final do Relatório PCA - análise de defesa;
- 6.24.** O Ministério Público de Contas, através do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo, sugeriu a oitiva do Prefeito em razão do novo apontamento (fls. 2114/2115);
- 6.25.** Devidamente **intimada sobre a nova irregularidade**, a autoridade responsável apresentou defesa às fls. 2121/2124, sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 2131/2135, da lavra do Auditor de Contas Públicas Arthur Silva Cardozo (subscrito pela Chefe de Divisão Auditora de Contas Públicas Maria Carolina Cabral da Costa e pelo Chefe de Departamento Luzemar da Costa Martins), concluindo pelo saneamento da mácula, reproduzindo o novo demonstrativo da dívida fundada:

Autorizações				Saldo anterior em Circulação	Movimento no Exercício		Saldo para Exercício Seguinte
Nº Lei	Data Lei	Quant	Valor da Emissão		Emissão	Resgate	Valor
CEF - CONTRATO PNAFN				192.655,97	0,00	54.508,36	138.147,61
IPAMS PARCELAMENTO - JUROS S/CONTRATO				0,00	61.307,54	61.307,54	0,00
IPAMS PARCELAMENTO - CADPREV 00233/2015				332.340,36	0,00	39.127,05	293.213,31
IPAMS PARCELAMENTO - CADPREV 01872/2017				0,00	700.109,24	7.018,60	693.090,64
INSS - PARCELAMENTO ESPECIAL LEI 12810/2013				498.653,89	0,00	55.147,44	443.506,45
RFB - PARCELAMENTO PASEP				0,00	331.154,34	8.278,86	322.875,48
Totais:				1.023.650,22	1.092.571,12	225.387,85	1.890.833,49

Fonte: TRAMITA (fl. 2123).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

6.26. Assim restaram as seguintes irregularidades ao final da instrução:

- a) Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica; e
- b) Não realização de processo licitatório, nos casos previstos em Lei;

6.27. Órgão Técnico sugeriu determinar ao Prefeito a abertura de procedimento administrativo para apurar ocorrência de acumulações indevidas por servidores da Prefeitura e envia as informações ao MPF e CGU, em virtude da existência de Processo Judicial decorrente da Operação Titanium.

7. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Bradson Tibério de Luna Camelo, opinou pela aplicação de multa, em razão da divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica, e desaprovação das contas em face de despesas de R\$58.392,26 sem licitação:

- a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Éden Duarte Pinto de Sousa, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2017;
- b) **Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão** da mencionada responsável;
- c) **ATENDIMENTO PARCIAL** às determinações da LRF;
- d) **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);
- e) **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. Esta é a primeira prestação de contas a ser apreciada em relação ao referido gestor, não havendo decisões anteriores.

9. O processo foi agendado, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

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 DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

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,***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

*enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). As segundas – contas de **administradores e gestores públicos**, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de **débito e multa** (art. 71, II e § 3º da CF/88). Destarte, se o **Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido**". (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).*

No caso da presente prestação de contas, depreende-se 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 irregularidades remanescentes.

Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica.

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 - NBC¹. 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

¹ 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 06254/18

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:

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.

Como se vê, na Prestação de Contas sob apreciação foram detectadas falhas contábeis relativas à classificação do ajuste a ser deduzido da despesa orçamentária correspondentes às despesas do RPPS, classificadas incorretamente na rubrica 469071, quando deveria ser 469171. Na defesa prévia foi enviada cópia de Nota de Empenho, comprovando que a falha não está sendo repetida no exercício de 2018. A contabilidade, pois, deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, cabendo **recomendações** no sentido de não repetir, não cabendo maiores sanções visto que não houve prejuízo a análise da Auditoria.

Não realização de processo licitatórios, no montante de R\$58.392,26.

Segundo o levantamento produzido pela Auditoria ao final da instrução, o montante de despesa indicado como sendo sem licitação foi de R\$58.392,26. Conforme quadro demonstrativo, foram consideradas como não licitadas as seguintes despesas:

Credor	Objeto	Valor
Oiti Comércio de Combustível Ltda - CNPJ nº 24.103.533/0001-67	Aquisição de combustível	R\$ 29.700,87
Jose Araujo - CNPJ nº 09.225.665/0001-78		R\$ 28.691,39
TOTAL		R\$ 58.392,26

Sobre o assunto cabe lembrar que 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

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. Cumpre 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.

No caso, a Auditoria questionou as despesas realizadas com combustíveis no período de 11 a 26 de janeiro de 2017, conforme o SAGRES, sem cobertura por processo de licitação, vez que a licitação referente à aquisição de combustíveis foi realizada no mês de fevereiro de 2017 e não foi comprovada a publicação dos termos aditivos aos contratos 68001/15 e 68002/2015, referentes ao Pregão Presencial 00080/2015, para a aquisição de combustíveis.

O defendente apresentou termos aditivos de fls. 1631/1634, datados de 16 de dezembro de 2016, ou seja, na gestão anterior de responsabilidade do ex-Prefeito, com vigências de 05 de janeiro até 04 de fevereiro de 2017, cobrindo, portanto, o período de aquisição questionado pelo Órgão Técnico. A responsabilidade da não comprovação da publicação constatada não pode ser atribuída ao atual gestor. Em todo caso, aditivado ou não, no início da gestão teria que haver aquisição de combustível para os veículos. O mais importante é que, paralelamente às aquisições em janeiro de 2017 (primeiro ano da gestão), o Prefeito deflagrou a licitação e concluiu em fevereiro para abrigar as demais despesas do exercício.

Também foi indicada a ausência de publicação, no Portal da Transparência, do chamamento para sessão de abertura do pregão presencial 021/2017 relativo à **serviços de consultoria e assessoria na área de planejamento e elaboração de projetos técnicos**, no valor de R\$33.600,00 cujo credor foi a Empresa Paraibana de Consultoria Ltda. Apesar das despesas acima referenciadas remanescerem como sendo realizadas com procedimentos de licitação em que houve falha na publicação durante o exercício, a Auditoria desta Corte não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento dos bens nele noticiados. Assim, a matéria comporta as **recomendações** devidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

Acumulação de cargos, empregos e funções.

Ao final do relatório de PCA – Análise de defesa, a Auditoria sugeriu a abertura de procedimento administrativo para apurar supostas ocorrências de acumulações indevidas por servidores da Prefeitura.

Ao examinar o Painel de Acumulação de Vínculos Públicos na página do TCE/PB (posição dez/2018), se observa que existem 103 servidores em situação de acumulação de cargos públicos. Vejamos.

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 Sumé	(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) <>

93	***206.064.**	ARNALDO FARIAS DE FREITAS	2			
94	***013.854.**	MARIA ADRIANA SILVA MACHADO	2			
95	***535.534.**	IVONE PALMEIRA DE SOUSA	2			
96	***757.524.**	MARIA INES DE MELO	2			
97	***926.944.**	MARIA DO SOCORRO SILVA MACIEL	2			
98	***847.348.**	ERALDO CLEMENTE DA SILVA	2			
99	***606.434.**	DEUVANY DUARTE PEREIRA	2			
100	***610.034.**	JOSEMAR FERREIRA DE FREITAS	2			
101	***613.054.**	ZILMARA GONCALVES PAULINO SARMENTO	2			
102	***355.704.**	LUIS RICARDO BORGES MORATO	2			
103	***829.604.**	EDEN DUARTE PINTO DE SOUSA	2			

Detalhes dos Vínculos do Servidor (Clique no ranking acima)

Assim cabe determinação ao Gestor, com vistas à abertura de processo administrativo para apurar da regularidade ou não das acumulações existentes.

Informações ao Ministério Público Federal e Controladoria Geral de União.

Quanto ao envio de informações ao MPF e CGU, em virtude da existência de Processo Judicial decorrente da Operação Titanium, o processo em tramitação neste Tribunal sobre a matéria (Processo TC 11993/17) é público e pode ser acessado irrestritamente, bastando expedir ofícios aos mencionados órgãos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

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. (...)”

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”.²

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.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06254/18

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor EDEN DUARTE PINTO DE SOUSA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Sumé**, relativa ao exercício de **2017**, 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) DETERMINAR** a imediata instauração, pela Prefeitura, de processo administrativo para apurar a regularidade ou não das acumulações existentes, cujo cumprimento deve ser avaliado no processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura Municipal de Sumé, relativo ao exercício de 2019;
- IV) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de aprimorar o cumprimento dos preceitos constitucionais e legais;
- V) ENCAMINAR** cópia dessa decisão ao processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura de Sumé de 2019, objetivando apurar o cumprimento do item III.
- VI) COMUNICAR**, por ofício, ao Ministério Público Federal e à Controladoria Geral da União essa decisão e a existência nesse Tribunal de Contas do Processo TC 11993/17, que trata de licitação relacionada à Operação Titanium e pode ser acessado irrestritamente pelo portal www.tce.pb.gov.br e pelo aplicativo de celular NOSSO TCE PB;
- 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 06254/18

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06254/18**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor EDEN DUARTE PINTO DE SOUSA, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Sumé**, relativa ao exercício de **2017**, 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) DETERMINAR** a imediata instauração, pela Prefeitura, de processo administrativo para apurar a regularidade ou não das acumulações existentes, cujo cumprimento deve ser avaliado no processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura Municipal de Sumé, relativo ao exercício de 2019;
- IV) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de aprimorar o cumprimento dos preceitos constitucionais e legais;
- V) ENCAMINAR** cópia dessa decisão ao processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura de Sumé de 2019, objetivando apurar o cumprimento do item III.
- VI) COMUNICAR**, por ofício, ao Ministério Público Federal e à Controladoria Geral da União essa decisão e a existência nesse Tribunal de Contas do Processo TC 11993/17, que trata de licitação relacionada à Operação Titanium e pode ser acessado irrestritamente pelo portal www.tce.pb.gov.br e pelo aplicativo de celular NOSSO TCE PB;
- 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.

Assinado 18 de Março de 2019 às 10:18



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 18 de Março de 2019 às 08:56



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 18 de Março de 2019 às 14:37



Bradson Tibério Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO