



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05635/19

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Passagem

Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2018

Gestor: Magno Silva Martins (Prefeito)

Advogados: Rodrigo Lima Maia e Terezinha de Jesus Rangel da Costa

Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – AGENTE POLÍTICO – CONTAS DE GOVERNO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO I, C/C O ART. 31, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 13, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO IV, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES NÃO SUFICIENTEMENTE GRAVES A PONTO DE COMPROMETER AS CONTAS - EMISSÃO DE PARECER PELA APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS – EMISSÃO, EM SEPARADO, DE ACÓRDÃO COM AS DEMAIS DELIBERAÇÕES.

PARECER PPL TC 00279/2019

RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas do Prefeito do Município de Passagem (PB), Sr. Magno Silva Martins, relativa ao exercício financeiro de 2018.

A Auditoria elaborou o relatório prévio de prestação de contas, fls. 865/889, conforme preconizado no art. 9º da Resolução Normativa TC 01/2017, em que consolidou as informações prestadas a este Tribunal por meio documental e/ou informatizado, via SAGRES (Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade), abrangendo aspectos de natureza contábil, financeira e orçamentária, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Assim, com base no exame da gestão, destacou as seguintes irregularidades:

- a) Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;
- b) Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, totalizando R\$ 158.966,01;
- c) Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no total de R\$ 182.086,86;
- d) Por fim, a título de sugestão, recomendou (1) observar as orientações contidas na legislação pertinente no que tange à aquisição de medicamentos e insumos hospitalares; (2) observar a oportunidade de economia potencial nas despesas em combustíveis, conforme painel à fl. 872; (3) alimentar o sistema "Banco de Preços em Saúde - BPS" com os dados de compras de medicamentos; e (4) apurar a regularidade da situação de servidores com dois ou mais vínculos na folha de pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05635/19

Intimado na forma disposta na mencionada Resolução, o Prefeito apresentou defesa juntamente com a prestação de contas.

A Equipe de Instrução, ao analisar as peças encaminhadas, emitiu o relatório de fls. 1294/1325, com as principais observações a seguir resumidas:

1. A Lei nº 400/2017, referente ao orçamento anual para o exercício em análise, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 20.500.000,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 10.250.000,00, equivalente a 50% da despesa fixada;
2. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período, subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEB, somou R\$ 12.627.333,98, e a despesa orçamentária realizada atingiu R\$ 12.005.611,87;
3. A Posição Orçamentária Consolidada, após a respectiva execução, resulta em superávit equivalente a 4,92% (R\$ 621.722,11) da receita orçamentária arrecadada;
4. O saldo das disponibilidades para o exercício seguinte, no montante de R\$ 1.148.070,73, está distribuído entre Caixa (R\$ 116,84) e Bancos (R\$ 1.147.953,89), nas proporções de 0,01% e 99,99%, respectivamente;
5. O Balanço Patrimonial Consolidado apresenta déficit financeiro (passivo financeiro-ativo financeiro), no valor de R\$ 1.206.495,74;
6. Os gastos com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 315.358,89, correspondendo a 2,63% da Despesa Orçamentária Total;
7. Os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 8.000,00 e R\$ 4.000,00 mensais, consoante Lei Municipal nº 373/2016;
8. Os gastos com remuneração dos profissionais do magistério alcançaram valor equivalente a 66,06% dos recursos do FUNDEB, obedecendo ao limite mínimo constitucional de 60%;
9. A Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu valor correspondente a 27,55% da receita de impostos, cumprindo o limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da CF;
10. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 16,20% da receita de impostos, inclusive transferências, atendendo ao mínimo de 15%, estabelecido no art. 198, § 3º, I, da CF, c/c art. 7º da LC nº 141/2012;
11. Os gastos com pessoal do Ente Municipal e do Poder Executivo alcançaram, respectivamente, 45,53% e 41,85% da RCL (Receita Corrente Líquida), dentro dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
12. O repasse ao Poder Legislativo correspondeu a 7% da receita tributária e transferida em 2016, cumprindo o comando do art. 29-A da CF;
13. As receitas e despesas do(s) fundo(s) existente(s) no município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;
14. A dívida do município se encontra dentro dos limites legais;
15. O município não possui regime próprio de previdência social;
16. Há registro de denúncias relacionadas ao exercício em exame, a saber:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05635/19

16.1. Processo TC 18052/18, sobre supostas irregularidades no Pregão Presencial nº 32/2018, deflagrado para aquisição de medicamento.

O Tribunal julgou improcedente, conforme Acórdão AC2 TC 2835/2018;

16.2. Documento TC 66491/18, a respeito de supostas cláusulas restritivas da competitividade no Edital do Pregão Presencial nº 31/2018, que trata da implantação de sistema informatizado de gestão da frota municipal.

"Considerando a reformulação e apresentação do novo edital (Licitação nº 033/2018), através do portal do gestor deste Tribunal, protocolado em 27/09/2018 - Documento TC nº 73504/18, verificou-se, após análise do edital, que foram afastadas as irregularidades questionadas pela empresa NEO Consultoria e Administração de Benefícios. Desse modo, esta Auditoria entende que a presente denúncia perdeu o objeto."

16.3. Processo TC 15825/18, acerca de possíveis irregularidades no edital do Pregão Presencial nº 01/2018, relativo à contratação de empresa para implantação de sistema informatizado de gestão da frota municipal.

Por sugestão do *Parquet*, a denúncia foi anexada ao Processo TC 02433/18, referente ao PP nº 01/2018, que se encontra em fase de análise de defesa.

17. Por fim, relativamente à análise da defesa e ao exame das demais peças que compõem a presente prestação de contas:

17.1. Manteve a(s) seguinte(s) irregularidade(s) destacada(s) no relatório prévio da PCA:

17.1.1. Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

17.1.2. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no total de R\$ 182.086,86;

17.2. Constatou fato(s) novo(s), sobre o(s) qual(is) o gestor foi oficiado para apresentação de defesa, a saber:

17.2.1. Ocorrência de déficit financeiro de R\$ 1.206.495,74;

17.2.2. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo legal; e

17.2.3. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.

17.3. A título de sugestão, recomendou (1) observar as orientações contidas na legislação pertinente no que tange à aquisição de medicamentos e insumos hospitalares; (2) observar a oportunidade de economia potencial nas despesas em combustíveis, conforme painel à fl. 872; (3) evitar a realização de despesas sem licitação; (4) alimentar o sistema "Banco de Preços em Saúde (BPS)" com os dados de compras de medicamentos; e (5) apurar a regularidade da situação de servidores com dois ou mais vínculos na folha de pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05635/19

Após regular intimação, o preposto do Prefeito apresentou defesa por meio do Documento TC 48129/19, fls. 1430/1445, cujos argumentos, segundo a Auditoria, fls. 1453/1463, não foram suficientemente robustos a ponto de afastar as eivas.

Instado a se pronunciar, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer nº 01557/18, fls. 1466/1482, da lavra da d. Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, pugnando, após citações e comentários concordantes com a Auditoria, pelo(a):

- a) Emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas do Prefeito Municipal de Passagem, Sr. Magno Silva Martins, relativas ao exercício de 2018;
- b) Julgamento pela IRREGULARIDADE das contas de gestão do Prefeito acima referido;
- c) DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
- d) APLICAÇÃO DE MULTA à responsável, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais;
- e) RECOMENDAÇÃO à administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, além de observar as demais sugestões aduzidas nesta peça; e
- f) INFORMAÇÃO à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas.

É o relatório, informando que o responsável e seus representantes legais foram intimados para esta sessão de julgamento.

PROPOSTA DE DECISÃO DO RELATOR

As irregularidades subsistentes dizem respeito a(o):

1. Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;
2. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no total de R\$ 182.086,86;
3. Ocorrência de déficit financeiro de R\$ 1.206.495,74;
4. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo legal;
5. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; e
6. A título de sugestão, a Auditoria recomendou (1) observar as orientações contidas na legislação pertinente no que tange à aquisição de medicamentos e insumos hospitalares; (2) observar a oportunidade de economia potencial nas despesas em combustíveis, conforme painel à fl. 872; (3) evitar a realização de despesas sem licitação; (4) alimentar o sistema "Banco de Preços em Saúde (BPS)" com os dados de compras de medicamentos; e (5) apurar a regularidade da situação de servidores com dois ou mais vínculos na folha de pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05635/19

A respeito do não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no total de R\$ 182.086,86, verifica-se que a parcela efetivamente recolhida corresponde a 83,39% da estimativa calculada pela Auditoria, dentro de patamares aceitáveis pelo Tribunal, cabendo apenas comunicar o fato à Receita Federal do Brasil, para as providências de sua alçada.

Relativamente à ocorrência de déficit financeiro, o Relator, alinhado ao *Parquet*, entende que o caso requer recomendação ao gestor no sentido de envidar esforços com vistas ao equilíbrio financeiro, conforme determina o art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Quanto à realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo legal, os pronunciamentos da Auditoria indicam tratar-se de contratação de assessoria jurídica, situação que o Tribunal tem admitido em diversos julgados. Assim, o Relator entende que a falha não deve comprometer as contas em apreciação.

Pertinente aos registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis, os apontamentos à fl. 1319 demonstram pequena divergência entre o saldo da dívida registrado pela Prefeitura e o informado pelos credores CAGEPA e ENERGISA. O Relator entende que a falha deve servir de motivo para aplicação da multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, recomendando-se ao gestor a adoção de medidas corretivas para que os balanços apresentem de forma fidedigna a real situação do ente.

Sobre a transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa, a Auditoria mencionou que a Prefeitura editou os Decretos nº 02, 03 e 04/2018 sem antecedência de lei. Na defesa, o gestor anexou a Lei nº 410, que, segundo a Auditoria, não supre a falha em razão do teor genérico, vez que ausentes as dotações envolvidas e os respectivos valores. O Relator entende que o total envolvido de R\$ 230.333,00, referente aos três decretos, não se mostra suficientemente elevado a ponto de comprometer orçamentos como o de Passagem, vez que representa apenas 1,91% do total da despesa do município. Reporta-se, ainda, o Relator, às anotações do relatório prévio da prestação de contas, fl. 868, em que a Auditoria destacou como recomendação o seguinte:

“(...) faz-se necessário que o Município de Passagem adote providências no sentido de que as necessidades de realocação de recursos de um órgão para outro, de um programa de trabalho para outro e de uma categoria econômica para outra, sejam submetidas à prévia autorização legislativa”.

Desta forma, o Relator entende que a falha pode ser minorada, cabendo penalizar o gestor com a multa prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica do TCE/PB, com a recomendação, sob pena de repercussão negativa em contas futuras, a estrita observância do comando constitucional insculpido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05635/19

no art. 167, inciso VI¹, editando-se decretos dessa natureza com a antecedência de lei que identifique a dotação inútil, anulada parcial ou totalmente, bem assim aquela majorada, sobre a qual vai ser acrescida a verba anulada, visto tratar-se de alteração do orçamento que deve ser submetida à apreciação legislativa.

Feitas essas observações, e considerando que as despesas condicionadas se comportaram dentro dos limites estabelecidos em lei, o Relator propõe aos Conselheiros do Tribunal de Contas da Paraíba a:

1. EMISSÃO DE PARECER PELA APROVAÇÃO das contas em exame;
2. REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DE GESTÃO do Prefeito, na qualidade de ordenador de despesas;
3. APLICAÇÃO DE MULTA de R\$ 3.000,00 ao Prefeito, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte, em face das irregularidades anotadas pela Auditoria²;
4. COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil acerca da falha relacionada à contribuição previdenciária patronal ao RGPS, para as providências de sua alçada; e
5. RECOMENDAÇÃO à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal e nos normativos infraconstitucionais, adotando medidas com vistas a (1) observar as orientações contidas na legislação pertinente no que tange à aquisição de medicamentos e insumos hospitalares; (2) observar a oportunidade de economia potencial nas despesas em combustíveis, conforme painel à fl. 872; (3) evitar a realização de despesas sem licitação; (4) alimentar o sistema "Banco de Preços em Saúde (BPS)" com os dados de compras de medicamentos; (5) apurar a regularidade da situação de servidores com dois ou mais vínculos na folha de pessoal; (6) providenciar o integral recolhimento previdenciário patronal; (7) buscar o equilíbrio financeiro; (8) registrar os fatos contábeis correta e tempestivamente; e (9) efetuar transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, com a antecedência de lei contendo as verbas anuladas e majoradas.

DECISÃO DO TRIBUNAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, o art. 13, § 1º, da Constituição do Estado, e o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, apreciou os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL DE PASSAGEM (PB), Sr. Magno Silva Martins, relativa ao exercício financeiro de 2018, e

¹ Art. 167. São vedados:

(...)

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

² (1) Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa; (2) Não-recolhimento integral da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência; (3) Ocorrência de déficit financeiro; e (4) Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05635/19

CONSIDERANDO que constituem objetos de emissão de Acórdão específico o julgamento das contas de gestão, aplicação de multa, comunicação à Receita Federal do Brasil e emissão de recomendações;

DECIDIU, em sessão plenária hoje realizada, por unanimidade de votos, EMITIR PARECER PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS, com a ressalva contida no art. 138, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB.

Publique-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 04 de dezembro de 2019.

Assinado 11 de Dezembro de 2019 às 17:45



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 5 de Dezembro de 2019 às 08:59



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 5 de Dezembro de 2019 às 09:19



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

5 de Dezembro de 2019 às 13:05



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Dezembro de 2019 às 11:12



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

5 de Dezembro de 2019 às 09:04



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Dezembro de 2019 às 11:40



Cons. em Exercício Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

5 de Dezembro de 2019 às 09:03



Marcílio Toscano Franca Filho