



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Barra de Santa Rosa

Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2018

Responsáveis: Prefeito Municipal, Sr. Jovino Pereira Nepomuceno Neto, e as gestoras do Fundo Municipal de Saúde, Sr^{as}. Liziane Alves Macedo Silva (período de 02/01 a 06/09/2018) e Gabriella Santos Nepomuceno (período de 07/09 a 31/12/2018)

Advogado: Ravi Vasconcelos da Silva matos

Relator: Conselheiro em Exercício 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 FALHAS 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 00019/2020

RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas do Prefeito do Município de Barra de Santa Rosa (PB), Sr. Jovino Pereira Nepomuceno Neto, relativa ao exercício financeiro de 2018, e das gestoras do Fundo Municipal de Saúde, Sr^{as}. Liziane Alves Macedo Silva (período de 02/01 a 06/09/2018) e Gabriella Santos Nepomuceno (período de 07/09 a 31/12/2018).

A Auditoria elaborou o relatório prévio de prestação de contas, fls. 1176/1304, 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.

Na mesma manifestação, destacou as irregularidades a seguir enumeradas e sugeriu a adoção de providências no sentido de adotar efetividade nas despesas com combustíveis, providenciar o recebimento de medicamentos e insumos seguindo normativos do SUS e regularizar o quadro de servidores, notadamente no que trata da acumulação ilegal de cargos e da inobservância de requisitos para admissão de comissionados e de temporários:

- a) LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e PPA (Plano Plurianual) elaborados em desacordo com os preceitos constitucionais e legais;
- b) Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (Decreto nº 07/2017, datado de 01/02/2018, abre crédito suplementar de R\$ 419.413,00, porém as dotações discriminadas somam apenas R\$ 2.250,00. Há,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

ainda, os Decretos nº 10, 14, 16, 18, 21, 24, 27, 30, 32 e 35/2018 que não foram lançados no SAGRES);

- c) Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;
- d) Divergência entre os registros contábeis das contas de Bens Permanentes e a existência física dos bens;
- e) Descumprimento de norma legal, emanada de órgãos federais de saúde, relativamente à aquisição de medicamentos;
- f) Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal;
- g) Descumprimento de Resolução do TCE/PB (utilização de várias contas bancárias para pagamento de pessoal);
- h) Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;
- i) Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto, no total de R\$ 174.430,00; e
- j) Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 2.315.077,05, sendo R\$ 2.275.393,96 referente ao RPPS e R\$ 39.683,09 relativo ao RGPS.

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

A Equipe de Instrução, ao analisar as peças encaminhadas, emitiu o relatório de fls. 2212/2359, com as principais observações a seguir resumidas:

1. A Lei nº 0234/2017, referente ao orçamento anual para o exercício em análise, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 38.864.000,00, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 22.118.400,00, equivalente a 60% da despesa fixada;
2. A receita orçamentária efetivamente arrecadada no período, subtraindo-se a parcela para formação do FUNDEB, somou R\$ 33.154.735,63, e a despesa orçamentária realizada atingiu R\$ 30.036.443,19;
3. A Posição Orçamentária Consolidada, após a respectiva execução, resulta em superávit equivalente a 9,41% (R\$ 3.118.292,44) da receita orçamentária arrecadada;
4. O saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$ 3.981.135,98, está distribuído entre Caixa e Bancos nos respectivos valores de R\$ 457,70 e R\$ 3.980.678,28. Deste total, R\$ 79.973,88 pertencem ao RPPS, valor que só pode ser utilizado para a cobertura de despesas inerentes à previdência;
5. O Balanço Patrimonial Consolidado apresenta déficit financeiro de R\$ 827.589,17;
6. Os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 657.109,81, correspondendo a 2,19% da Despesa Orçamentária Total;
7. Não há restrições quanto aos subsídios pagos ao Prefeito e ao Vice-prefeito;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

8. Os gastos com remuneração dos profissionais do magistério alcançaram valor equivalente a 63,21% dos recursos do FUNDEB, obedecendo ao limite mínimo constitucional de 60%;
9. A Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu valor correspondente a 31,82% 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 20,16% 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. O repasse ao Poder Executivo correspondeu a 7% da receita tributária e transferida em 2016, cumprindo o comando do art. 29-A da CF;
12. As receitas e despesas do(s) fundo(s) existente(s) no município em análise estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;
13. A dívida do município se encontra dentro dos limites legais;
14. O município possui regime próprio de previdência social;
15. Há registro de denúncias relacionadas ao exercício em exame, a saber:
 - 15.1. Documento TC 26311/18:

Apurada em separado, a denúncia trata de suposta existência de cláusulas que restringem a competição no Pregão Presencial nº 17/2018, deflagrado para contratação de serviços gráficos, tendo como denunciante a empresa Sports Magazine Ltda.
 - 15.2. Documento TC 27090/18:

Instruídos à parte, os fatos denunciados dizem respeito a supostas cláusulas editalícias restritivas da competitividade no Pregão Presencial nº 17/2018, realizado para contratação de serviços gráficos, tendo como denunciante a empresa Hot Digital Ltda.
 - 15.3. Processo TC 15493/18:

Formalizada a partir dos dois documentos acima mencionados, a denúncia foi julgada improcedente pelo Tribunal, consoante Acórdão AC2 TC 00849/19.
 - 15.4. Documento TC 58796/18:

Apresentada pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), conforme Ofício nº 23886/2018/Cgfse/Digef-FNDE, a denúncia trata de supostas irregularidades referentes (1) ao não pagamento do piso salarial do magistério às recreadoras; e (2) à falta da contraprestação em serviços da Professora Gleicilene Silva Oliveira, embora esteja recebendo quase R\$ 10.000,00.

A respeito da primeira parte da denúncia, a Auditoria apurou que as recreadoras não integram o quadro de magistério da Prefeitura, não fazendo jus à remuneração correspondente. Assim, concluiu pela improcedência deste item denunciado, destacando, no entanto, que, caso haja interesse, a Administração Municipal pode



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

fazer adequações dessa natureza no quadro docente municipal, obedecendo, contudo, o disposto no Parecer CNE/CEB nº 7/2011.

Em referência ao segundo ponto denunciado, a Equipe Técnica desta Corte apurou que o município de Barra de Santa Rosa colocou a servidora Gleicilene Silva Oliveira à disposição da CAERN (Companhia de Água e Esgotos do Rio grande do Norte), sem ônus para esta última, consoante o Termo de Cessão celebrado. Assim, ao informar que o município desembolsou seus salários por força do Termo de Cessão durante o exercício de 2018, a Auditoria concluiu pela improcedência da denúncia.

16. Por fim, relativamente à análise da defesa e ao exame das demais peças que compõem a presente prestação de contas:
 - 16.1. Considerou sanadas as seguintes falhas:
 - 16.1.1. Divergência entre os registros contábeis das contas de Bens Permanentes e a existência física dos bens; e
 - 16.1.2. Descumprimento de Resolução do TCE/PB (utilização de várias contas bancárias para pagamento de pessoal).
 - 16.2. Manteve as seguintes irregularidades, destacadas no relatório prévio da PCA, alterando o valor da contribuição previdenciária patronal não recolhida de R\$ 2.315.077,05 para R\$ 1.660.753,06, sendo R\$ 1.621.069,97 referente ao RPPS e R\$ 39.683,09 relativa ao RGPS:
 - 16.2.1. LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e PPA (Plano Plurianual) elaborados em desacordo com os preceitos constitucionais e legais;
 - 16.2.2. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (Decreto nº 07/2017, datado de 01/02/2018, abre crédito suplementar de R\$ 419.413,00, porém as dotações nele discriminadas somam apenas R\$ 2.250,00. Há, ainda, os Decretos nº 10, 14, 16, 18, 21, 24, 27, 30, 32 e 35/2018 que não foram lançados no SAGRES);
 - 16.2.3. Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;
 - 16.2.4. Descumprimento de norma legal, emanada de órgãos federais de saúde, relativamente à aquisição de medicamentos;
 - 16.2.5. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - 16.2.6. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - 16.2.7. Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto, no total de R\$ 174.430,00; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

- 16.2.8. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 1.660.753,06, sendo R\$ 1.621.069,97 referente ao RPPS e R\$ 39.683,09 relativa ao RGPS.
- 16.3. Constatou fatos novos, sobre os quais o gestor foi oficiado para apresentação de defesa, a saber:
- 16.3.1. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
- 16.3.2. Ocorrência de déficit financeiro de R\$ 485.854,30, ao final do exercício;
- 16.3.3. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;
- 16.3.4. Acumulação ilegal de cargos públicos;
- 16.3.5. Omissão de valores da Dívida Fundada;
- 16.3.6. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (pagamento de juros e multas por atraso na quitação de obrigações previdenciárias); e
- 16.3.7. Não construção de aterro sanitário municipal, não se enquadrando na Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Intimado, o gestor apresentou defesa (Documento TC 41600/19, fls. 2363/2555), cujos argumentos, segundo a Auditoria, fls. 2617/2638, elidiram a falha referente à omissão de valores da dívida fundada, bem como sanaram parcialmente a eiva relacionada aos registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência de dos demonstrativos contábeis. Quanto às demais irregularidades, a Equipe de Instrução manteve o entendimento inicial.

Instado a se pronunciar, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer nº 1840/19, fls. 2641/2659, da lavra do d. Procurador Marclio Toscano Franca Filho, pugnando, após citações e comentários concordantes com a Auditoria, pelo(a):

1. Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas do Prefeito do Município de Barra de Santa Rosa, Sr. Jovino Pereira Nepomuceno Neto, relativas ao exercício de 2018;
2. Declaração de Atendimento parcial aos preceitos da LRF;
3. Imputação de Débito ao gestor Municipal, Sr. Jovino Pereira Nepomuceno Neto, em razão do dano causado ao erário oriundo do pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, conforme liquidação da Auditoria;
4. Aplicação de multa ao Sr. Jovino Pereira Nepomuceno Neto, com fulcro no artigo 56 da LOTCE;
5. Remessa de Cópia dos presentes ao Ministério Público Comum, para fins de análise dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/92) e Ilícitos Penais pelo Sr. Jovino Pereira Nepomuceno Neto; e
6. Recomendação à atual gestão do Município de Barra de Santa Rosa, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

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

VOTO DO RELATOR

As irregularidades subsistentes dizem respeito a(o):

1. LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e PPA (Plano Plurianual) elaborados em desacordo com os preceitos constitucionais e legais;
2. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (Decreto nº 07/2017, datado de 01/02/2018, abre crédito suplementar de R\$ 419.413,00, porém as dotações nele discriminadas somam apenas R\$ 2.250,00. Há, ainda, os Decretos nº 10, 14, 16, 18, 21, 24, 27, 30, 32 e 35/2018 que não foram lançados no SAGRES);
3. Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;
4. Descumprimento de norma legal, emanada de órgãos federais de saúde, relativamente à aquisição de medicamentos;
5. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal;
6. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;
7. Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto, no total de R\$ 174.430,00;
8. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 1.660.753,06, sendo R\$ 1.621.069,97 referente ao RPPS e R\$ 39.683,09 relativa ao RGPS;
9. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
10. Ocorrência de déficit financeiro de R\$ 485.854,30, ao final do exercício;
11. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;
12. Acumulação ilegal de cargos públicos;
13. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (pagamento de juros e multas por atraso na quitação de obrigações previdenciárias); e
14. Não construção de aterro sanitário municipal, não se enquadrando na Política Nacional de Resíduos Sólidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

Quanto à falha na elaboração da LDO de 2018, a Equipe de Instrução lançou relatório datado de 20/09/2017, fls. 43/46, destacando a ausência de alguns itens obrigatórios que podem limitar as ações governamentais durante a execução orçamentária.

Em relação ao PPA 2018/2021 (Documento TC 09632/18, anexo), a Auditoria listou algumas inconformidades¹ que foram objeto do Alerta 00397/18, fl. 41.

Na defesa de ambas as falhas de planejamento, o gestor justificou que em 2018 a receita realizada se aproximou da projeção, alcançando 97,87% desta, e assegurou que iria adotar as recomendações da Auditoria na elaboração das futuras peças de planejamento.

O Relator não vislumbra disparidade considerável entre os valores projetados e aqueles efetivamente realizados, bem como destaca que as demais falhas de planejamento não são suficientemente robustas a ponto de comprometerem a gestão. Desta forma, afasta as eivas para efeito de emissão de parecer, cabendo a penalização por multa e a emissão de recomendações de não repetição.

Em relação à divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica, o Órgão Técnico anotou que o Decreto nº 07/2017, além de ser datado de 01/02/2018, abre crédito suplementar de R\$ 419.413,00, porém as dotações nele discriminadas somam apenas R\$ 2.250,00, bem como relacionou decretos não lançados no SAGRES, de nº 10, 14, 16, 18, 21, 24, 27, 30, 32 e 35/2018.

A Auditoria considerou parcialmente sanada a eiva, mantendo a inconsistência verificada no Decreto nº 07/2017, vez que não admitiu os argumentos de que houve equívoco na elaboração da peça quanto ao exercício a que corresponde e ao valor, em cuja defesa o gestor informou ser de R\$ 2.250,00 e não de R\$ 419.413,00. A Auditoria repisou o fato de que há divergência entre a informação postada no SAGRES e o que existe, de fato, em meio físico.

O Relator entende que a falha deve ser minorada, em face da diminuta importância envolvida, servindo, no entanto, de motivo para aplicação de multa e envio de recomendação ao gestor, no sentido de evitar falhas dessa natureza.

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

¹ I. Durante a vigência da Lei que aprovou o PPA 2018 a 2021 do município de Barra de Santa Rosa, submeta à Câmara Municipal as eventuais mudanças que deseje promover no referido Plano, sob pena de cometer ofensa ao princípio fundamental da separação dos Poderes;

II. Promova reavaliação das projeções de receitas de modo a aproximar o planejamento;

III. Submeta, já no início da próxima sessão legislativa, via projeto de lei, mudança nos anexos que tratam dos Programas e Ações de modo a definir de forma objetiva, para os programas temáticos, pelo menos, os seguintes parâmetros:

a. Objetivo a alcançar;

b. Indicadores que servirão para avaliar o atingimento ou não do objetivo;

c. Para cada ação, defina o produto, a unidade de medida e a quantidade esperada em cada ano e ao final do plano.

IV. Defina as principais Funções e Programas deste instrumento de Planejamento. (Itens 10 e 12);

V. Após deliberação da Câmara e sanção da Lei alterando o PPA como sugerido no item III acima, encaminhe a este Tribunal a Lei e respectivos anexos que alterarem o PPA 2018-2021.

VI. A ausência das providências aqui alertadas implicará em descumprimento do princípio do planejamento e violação ao §1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

anotou que a Prefeitura editou os Decretos nº 15, 31 e 36/2018, nos respectivos valores de R\$ 721.158,00, R\$ 1.852.684,00 e R\$ 2.621.441,00, sem antecedência de lei.

Em sua peça de defesa, o gestor, ao alegar que há previsão de suplementação de dotações e de remanejamento de uma unidade para outra tanto na LDO como na LOA até o limite de 60% da despesa orçamentária, destacou que tais procedimentos, em 2018, atingiram apenas 26,73% da despesa, efetivados através de decretos. Anotou, ainda, a inexistência de prejuízos à execução orçamentária, vez que as anulações ocorreram em dotações "que não havia despesas a serem realizadas". Por fim, se reportou a pronunciamento do Ministério Público de Contas, constante do Processo TC 06252/18 – prestação de contas da Prefeitura de Tenório -, em que, após ponderações de falha de mesma natureza, opinou pela aprovação das contas.

A Equipe de Instrução retorquiu, informando que, segundo o disposto no art. 165, § 8º da CF², a LOA só deve conter, além da previsão da receita e da fixação da despesa, a autorização para suplementação e para contratação de operações de crédito. Adiantou que o procedimento em questão deve ser feito através de lei específica, consoante dispõe o art. 167, VI, da CF³.

O Relator informa que o Tribunal deve manter coerência com o que foi decidido nos autos mencionados pelo defendente (Processo TC 06252/18), onde, em alinhamento com o *Parquet* e o Relator, afastou a falha para efeito de emissão de parecer, punindo o gestor com multa e recomendando-lhe maior observância da legislação aplicável.

Desta forma, como alhures, o Relator entende cabível 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, da estrita observância do comando constitucional insculpido no art. 167, inciso VI, editando-se decretos dessa natureza com a antecedência de lei que identifique a dotação 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.

Em referência ao **descumprimento de norma legal** originada do SUS, a Auditoria destacou evidências de aquisição de medicamentos com prazo de validade próximo, muito próximo ou vencido, ou ainda com incorreções relacionadas aos lotes nos documentos fiscais.

Na defesa, o gestor informou que as aquisições obedecem às determinações do Ministério da Saúde e que não há no estoque da Prefeitura medicamento na situação informada pela Auditoria. Admitiu a existência de medicamento em quantidade considerável, em razão da crescente demanda, e destacou a adoção de medidas, após ter sido notificado, para adquirir medicamento com prazo de validade de, no mínimo um, ano.

O Relator entende que a falha não deve comprometer as contas, cabendo a punição por multa e a sugestão de comunicação à Secretaria da Vigilância Sanitária, órgão que compõe o Ministério da Saúde, para adoção das medidas cabíveis à vista de suas competências.

² Art. 165 (...)

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

³ 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

Quanto aos **gastos com pessoal**, a Equipe Técnica de Instrução evidenciou que o ente municipal alcançou 60,84% da RCL (Receita Corrente Líquida) e a Prefeitura, 58,11%, acima dos respectivos limites de 60% e 54% dispostos nos arts. 19 e 20 da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O defendente justificou, em resumo, que vem adotando as providências de enquadramento das despesas da espécie, visto que em 2017 o ente municipal atingiu 66,87% e a Prefeitura, 63,73%.

Cotejando-se os exercícios de 2018 e 2017, de fato, constata-se redução significativa na despesa com pessoal, o que demonstra uma certa preocupação do gestor em harmonizá-la com o disposto na legislação. Desta forma, a falha é motivadora da aplicação de multa e da emissão de recomendação ao Prefeito para que mantenha o controle da despesa, enquadrando-a nos limites dispostos nos arts. 19 e 20 da LRF.

Concernente à **emissão de empenhos em elemento de despesa incorreto**, a Auditoria verificou que despesas com pessoal, no total de R\$ 174.430,00, foram erroneamente contabilizadas no elemento econômico 3.3.90.36 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física).

Na defesa, o gestor alegou, em síntese, que se trata de prestadores de serviços avulsos, sem vínculo com a Prefeitura, contratados para podagem de árvores, remoção de entulhos, operação de dessalinizador, cadastramento no Bolsa Família e para atuação no Programa CRAS.

A Equipe de Instrução manteve o entendimento, destacando que tais prestadores detêm requisitos determinantes de vínculo empregatício, como subordinação, pessoalidade, não eventualidade e onerosidade. Razão pela qual, cabe, segundo sustentou a Auditoria, a contabilização da despesa com utilização do elemento 3.1.9.0.04 (Contratação Temporária), conforme disposição da Portaria nº 163/2001 da Secretaria do Tesouro Nacional.

O Relator entende que a falha, pela natureza e valor, não deve alcançar negativamente as contas, atraindo para o gestor multa e recomendação de não repetição, para que, ao cabo do exercício, os demonstrativos contábeis exibam a fidedigna fotografia do ente.

Em face do **não recolhimento previdenciário patronal**, cumpre informar que o município vem recolhendo parcela suplementar para amortização de déficit atuarial, onerando os cofres municipais, o que, no entender do Relator, pode minorar a falha. Ainda assim, verifica-se que as frações efetivamente recolhidas alcançaram valores aceitáveis pelo Tribunal em relação aos estimados pela Auditoria (95,95% e 66,84% da estimativa do RGPS e do RPPS, respectivamente). Desta forma, o Relator entende que a falha não deve comprometer as contas, cabendo comunicação à Receita Federal do Brasil, para a tomada de providências a seu cargo.

Pertinente aos **registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis**, após a defesa, a Auditoria manteve parcialmente a falha, destacando que subsistiram inconsistências nas seguintes peças contábeis:

a) Balanço Patrimonial Consolidado

Inicialmente, a Auditoria solicitou esclarecimentos sobre a importância de R\$ 124.478.362,55 apropriada na conta "Provisão a Longo Prazo" no "Passivo Circulante".

Em sua peça de defesa, o gestor informou que se trata de provisões matemáticas constantes da Avaliação Atuarial anexa, compostas de "Valor dos Benefícios Futuros (Benefícios a Conceder)", importando em R\$ 83.624.501,65, e "Valor Atual dos Benefícios Futuros (Benefícios Concedidos)", na importância de R\$ 40.853.860,90, perfazendo R\$ 124.478.362,55.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

A Auditoria não acatou a defesa, visto que o Relatório de Avaliação Atuarial apresentado tem por base 2017, ou seja, os valores não se referem a 2018, exercício em exame.

b) Balanço Patrimonial do Poder Executivo

No relatório inicial, a Auditoria aponta o valor de R\$ 64.165,35 registrado na conta "Créditos a Curto Prazo" sem informar, por meio de nota explicativa, a que se refere.

O gestor justificou que a importância está registrada na conta desde 2016, conforme balanço anexado.

A Equipe Técnica de Instrução manteve a eiva, informando que o gestor deveria ter adotado providências, desde 2017, quando assumiu a Prefeitura, no sentido de rastrear o crédito para efetuar a devida cobrança.

O Relator entende que as situações postas pela Auditoria atraem multa para o gestor e recomendação de adoção de medidas corretivas, vez que as demonstrações contábeis devem apresentar a real situação da entidade.

Quanto à ocorrência de déficit financeiro de R\$ 485.854,30, ao final do exercício, o gestor alegou, em síntese, que o desequilíbrio, correspondente a apenas 1,47% da receita arrecadada, é originado, sobretudo, do pagamento de dívida previdenciária patronal ao RPPS, herdada de gestões pretéritas, quitada sob a forma de alíquota suplementar determinada em Plano Atuarial.

A Auditoria não alterou o posicionamento.

O Relator entende que o déficit não se mostra suficientemente robusto a ponto de fulminar as contas em exame, cabendo recomendação da sempre busca do equilíbrio fiscal, consoante disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴.

No tocante à realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação, a Auditoria relacionou os seguintes processos de inexigibilidade de licitação, referentes a serviços de assessoria jurídica e contábil e a contratação de artistas:

Número	Credor	Objeto	Valor – R\$
01/2018	Ravi Vasconcelos da Silva Matos	Serviços jurídicos	36.000,00
02/2018	S. Ferreira de Souza Cons. Assess. Adm. Eventos – ME	Consultoria e assess. técnica e administrativa	30.000,00
03/2018	JR Contabilidade Pública Eireli – ME	Serviços contábeis	66.000,00
04/2018	Lucélia Dias Medeiros de Azevedo	Serviços jurídicos	36.000,00
05/2018	Farias & Vasconcelos Advogados Associados	Serviços jurídicos	36.000,00
06/2018	EC – Produções e Eventos	Banda musical para festa de emancipação política	12.000,00

⁴ § 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

07/2018	GM de Alencar Fernandes – ME	Artista musical para festa de emancipação política	15.000,00
08/2018	GESPREV – Gestão Previdenciária Serviços Eireli	Consultoria e assessoria previdenciária	30.100,00
09/2018	EC – Produções e Eventos	Artista musical	6.000,00
Total			267.100,00

Em seus apontamentos iniciais, a Auditoria destacou que serviços contábeis e jurídicos não detêm natureza singular, não se enquadrando na excepcionalidade prevista no art. 25, II, da Lei de Licitações e Contratos. E, quanto aos artistas, adiantou que não foram apresentadas as comprovações de consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública, condição essa indispensável para contratação direta. Desta forma, concluiu que as licitações listadas foram realizadas na modalidade imprópria, devendo esta Corte de Contas adotar medidas para correção da irregularidade.

Ao analisar os termos da defesa, a Equipe de Instrução manteve o posicionamento inicial, destacando que os serviços contábeis constantes do Documento TC 79523/19, no valor de R\$ 66.000,00, e de assessoria jurídica discriminada no Documento TC 79521/19, na importância de R\$ 27.000,00, não apresentam características incomuns ou ineditismo, tratando-se de tarefas corriqueiras. Na contratação de bandas, continuou a Auditoria, cuja despesa somou R\$ 61.620,00 (Documento TC 79518/19), não foram anexados aos autos documentos que comprovassem que os profissionais são consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública.

O Relator afasta a falha relativamente aos contratos que envolvem os serviços contábeis e jurídicos, conforme tem entendido o Tribunal em diversos julgados, ressaltando, porém, que em situações dessa natureza, a Auditoria deve verificar a compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado.

No tocante às bandas musicais, a Equipe de Instrução evidenciou que não restou comprovada a consagração dos artistas pela crítica ou pela opinião pública, conforme determina o art. 25, inciso III⁵, da Lei de Licitações e Contratos, o que ensejaria a inobservância do princípio da impessoalidade. No entanto, não fez qualquer restrição aos preços, minorando, desta forma, a falha. Acrescente-se que a consagração reclamada detém uma certa dose de subjetividade, a depender da abrangência local, regional ou até nacional do artista em relação ao ente federativo contratante. No entender do Relator, seria o caso de se justificar o valor do contrato, conforme previsto no art. 26, § único⁶, daquele diploma legal, levando-se em conta, consoante sugeriu a Auditoria, informações sobre o artista

⁵ Art. 25. *É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*
(...)

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

⁶ Art. 26. *As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.* *(Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)*

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)

III - justificativa do preço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

obtidas de "noticiários de jornais, contratações pretéritas para atrações relevantes junto a entes públicos ou privados ou por outros meios idôneos".

Assim, o Relator entende que a falha pode servir de motivo para aplicação de multa e emissão de recomendação ao gestor para que, em procedimentos vindouros, adote as sugestões mencionadas.

Em referência à **acumulação ilegal de cargos públicos**, a Auditoria destacou, fl. 2236, que o gestor foi oficiado por meio do Alerta nº 00501/18 da existência de onze servidores nessa situação, ao tempo em que sugeriu que o Tribunal determinasse a abertura de procedimento administrativo para apurar as supostas ocorrências.

Na defesa, o Prefeito alegou, em síntese, que faria levantamento para apurar eventuais acumulações e que instauraria os correspondentes processos à medida que os casos de ilegalidade fossem constatados.

A Auditoria manteve a inconsistência, informando que, apesar de ter listado os possíveis casos de acumulação ilegal, o gestor não adotou qualquer medida corretiva.

Ante a inércia do gestor, apesar de oficiado através de alerta, o Relator entende que a ele deve ser aplicada multa, com fundamento no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB, recomendando-lhe, consoante sugerido pela Auditoria, a abertura de processos administrativos com vistas à apuração dos casos de acumulação ilegal de cargos públicos, cabendo à Auditoria verificar a adoção das medidas corretivas no processo de acompanhamento da gestão.

Sobre a **realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas**, a Auditoria apurou que o gestor pagou R\$ 32.177,09 de juros e multas em razão da quitação em atraso de obrigações previdenciárias patronais.

Em sua peça de defesa, o Prefeito justificou, resumidamente, que os juros fazem parte das regras impostas pelo sistema financeiro nacional e que, como tem entendido o Tribunal, não devem ser suportados pelo gestor.

O Documento TC 36011/19, anexo ao processo, demonstra que os juros decorreram de atraso no pagamento de obrigações sociais relativas ao exercício em exame, o que configura uma certa desorganização administrativo-financeira por parte do Prefeito.

O fato requer multa ao gestor e recomendação de adoção de medidas junto ao setor competente da Prefeitura para que promova um controle eficaz das obrigações a pagar, evitando, desta forma, o pagamento de encargos financeiros por atraso na quitação de compromissos.

Relativamente à **não construção de aterro sanitário municipal, não se enquadrando na Política Nacional de Resíduos Sólidos**, a Auditoria anotou que não foi cumprida a determinação contida no art. 54 da Lei nº 12.305/10⁷, segundo a qual a Prefeitura teria até 02/08/2014 para instalação de aterro sanitário.

O Relator entende que o caso requer multa por descumprimento da legislação aplicável, sem comprometimento das contas em exame ante a ampla divulgação na imprensa da celebração de TAC (Termo de Ajustamento de Conduta) entre o Ministério Público do Estado (incluindo outros órgãos) e a Prefeitura de Barra de Santa Rosa, objetivando a recuperação de áreas degradadas nos lixões e aterros existentes e a adoção de medidas com vistas à adequada destinação dos rejeitos produzidos

⁷ Art. 54. A disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, observado o disposto no § 1º do art. 9º, deverá ser implantada em até 4 (quatro) anos após a data de publicação desta Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

na cidade. Assim, verifica-se que a matéria está sob o acompanhamento do Ministério Público do Estado.

Por fim, tendo em vista que o gestor manteve, durante o exercício em exame, um certo controle fiscal, mesmo com a sobrecarga financeira decorrente da aplicação de alíquota suplementar nas obrigações previdenciárias patronais, e acrescentando que as despesas condicionadas relativas à saúde e educação foram realizadas em obediência aos limites constitucionais, o Relator entende que ponderações devem ser consideradas na apreciação das presentes contas, atenuando as inconsistências pontuadas pela Auditoria, as quais devem servir de motivo para aplicação de multa e emissão de recomendações ao gestor de adoção de medidas visando à correção.

Quanto à gestão do Fundo Municipal de Saúde de Barra de Santa Rosa, a Auditoria nada questionou.

Feitas essas observações, o Relator vota pela:

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\$ 4.000,00 ao gestor, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte, em face das irregularidades anotadas pela Auditoria⁸;
4. REGULARIDADE das contas das gestoras do Fundo Municipal de Saúde de Barra de Santa Rosa, Sr^{as}. Liziane Alves Macedo Silva (período de 02/01 a 06/09/2018) e Gabriella Santos Nepomuceno (período de 07/09 a 31/12/2018), na qualidade de ordenadores de despesa;
5. IMPROCEDÊNCIA da denúncia apresentada pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), através do Ofício nº 23886/2018/Cgfse/Digef-FNDE, sobre supostas irregularidades referentes (1) ao não pagamento do piso salarial do magistério às recreadoras; e (2) à falta da contraprestação em serviços da Professora Gleicilene Silva Oliveira, embora esteja recebendo quase R\$ 10.000,00;
6. COMUNICAÇÃO à Receita Federal do Brasil sobre as irregularidades relacionadas à contribuição previdenciária patronal;

⁸ (1) LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias e PPA - Plano Plurianual elaborados em desacordo com os preceitos constitucionais e legais; (2) Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica; (3) Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa; (4) Descumprimento de norma legal, emanada de órgãos federais de saúde, relativamente à aquisição de medicamentos; (5) Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal; (6) Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal; (7) Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto, no total de R\$ 174.430,00; (8) Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 1.660.753,06, sendo R\$ 1.621.069,97 referente ao RPPS e R\$ 39.683,09 relativa ao RGPS; (9) Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis; (10) Ocorrência de déficit financeiro de R\$ 485.854,30, ao final do exercício; (11) Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação; (12) Acumulação ilegal de cargos públicos; (13) Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas; e (14) Não construção de aterro sanitário municipal, não se enquadrando na Política Nacional de Resíduos Sólidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC 06145/19

7. RECOMENDAÇÃO, conforme sugerido pela Auditoria, da adoção de providências no sentido de abrir processos administrativos com a finalidade de apurar os casos de acumulação ilegal de cargos públicos verificados no painel de "acumulação de vínculos públicos", constante do site do TCE/PB; e
8. 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, adotando as medidas corretivas quanto as eivas subsistentes no presente processo.

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 BARRA DE SANTA ROSA (PB), Sr. Jovino Pereira Nepomuceno Neto, relativa ao exercício financeiro de 2018, e

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

DECIDIU, em sessão plenária hoje realizada, por unanimidade de votos, com declaração de impedimento do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, 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, 19 de fevereiro de 2020.

Assinado 21 de Fevereiro de 2020 às 11:11



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 21 de Fevereiro de 2020 às 07:04



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 21 de Fevereiro de 2020 às 08:35



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

21 de Fevereiro de 2020 às 09:06



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 26 de Fevereiro de 2020 às 13:26



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

21 de Fevereiro de 2020 às 09:42



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL