



PROCESSO TC-05464/21

Direito Constitucional e Administrativo. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Imaculada. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2020. Prefeito ordenador de despesa. Contas de Gestão. Apreciação da matéria para fins de julgamento. Atribuição definida no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 1º, inciso 1º, da Lei Complementar Estadual nº 18/93 – Regularidade com ressalvas. Atendimento integral às exigências da LRF. Emissão de parecer favorável.

ACÓRDÃO APL-TC 0487/22

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Imaculada, relativa ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do senhor Aldo Lustosa da Silva, ex-Prefeito, que atuou como chefe do Poder Executivo no período em análise.

A Unidade Técnica de Instrução emitiu, em 21/03/2022, o relatório inaugural de inspeção (fls. 5255/5293), com base em uma amostragem representativa da documentação enviada à Corte, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 709/2019, de 13 de dezembro de 2019, estimando receita e fixando despesa em R\$ 34.283.840,00, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 50,00% da despesa fixada na LOA (R\$ 17.141.920,00);*
- b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 10.506.677,94, tendo como fonte de recursos a anulação de dotações. Também foram abertos R\$ 321.504,38 em créditos adicionais especiais e R\$ 153.115,89 em créditos adicionais extraordinários. Ademais, foram utilizados R\$ 8.575.293,05, integralmente suportados por autorização legislativa¹;*
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 28.436.726,14, equivalente a 82,94% do valor previsto no orçamento;*
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 32.250.531,67, equivalente a 94,07% do valor previsto no orçamento;*
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu a marca de R\$ 14.968.881,62, correspondendo a 86,93% da previsão orçamentária original;*
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 28.048.931,14;*
- g) as Receitas Próprias totalizaram R\$ 1.063.731,40, equivalente a 3,74% da Receita Orçamentária.*

2. No tocante aos demonstrativos apresentados:

- a) o Balanço Orçamentário Consolidado apresenta deficit equivalente a 13,41% (R\$ 3.813.805,53) da receita orçamentária arrecadada;*
- b) o Balanço Financeiro registrou saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 1.523.772,60, apropriados nas contas Caixa (R\$ 11.971,96) e Bancos (R\$ 1.511.800,64);*

¹ No relatório inicial, foi consignado que os créditos adicionais especiais teriam sido abertos sem a correspondente autorização legislativa, falha que foi devidamente sanada após esclarecimentos prestados na fase de defesa.



- c) o Balanço Patrimonial consolidado evidenciou déficit financeiro, no valor de R\$ 1.882.036,30.

3. Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição:

- a) as remunerações dos Vereadores foram analisadas no processo de Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal de Imaculada, com julgamento pela regularidade (TC 05758/21);
- b) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram 1.432.400,83 (sendo R\$ 1.259.763,89 referente ao Poder Executivo e R\$ 172.637,94 referente ao Fundo Municipal de Saúde), correspondendo a 4,44% da Despesa Orçamentária Total (DORT), pagos integralmente no exercício.

4. Quanto aos gastos condicionados:

- a) a aplicação de recursos do FUNDEB, na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM), atingiu o montante de R\$ 5.684.945,83, equivalente a 78,23% das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=60%);
- b) a aplicação, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), alcançou o montante de R\$ 4.404.221,84, equivalente a 29,42% da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município despendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) a importância de R\$ 3.956.640,27, equivalente a 28,32% da RIT (limite mínimo=15%);
- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 15.847.012,95,, equivalente a 56,49 % da RCL (limite máximo=60%), considerando o Parecer TC nº 12/07;
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 13.152.279,69, equivalente a 46,89% da RCL (limite máximo=54%), considerando o Parecer TC nº 12/07.²

Considerando as falhas apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o então Relator determinou, em 21/03/2022 (fls. 5294/5295), a citação dos gestores responsáveis pela presente prestação de contas (Prefeito e Secretário de Saúde).

Após ver atendida solicitação de prorrogação de prazo para apresentação de contrarrazões, a defesa foi anexada aos autos eletrônicos por meio de duas peças de igual teor (Documentos TC 40701/22 e 40716/22) prontamente examinadas pela Auditoria, que elaborou relatório de análise de defesa (fls. 7337/7351), na qual foram consignadas as falhas remanescentes, estratificadas por responsabilidade individual, nos seguintes termos:

Senhor Aldo Lustosa da Silva, ex-Prefeito de Imaculada

- Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas no valor de R\$ 3.813.805,53;
- Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 1.882.036,30;
- Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social no valor de R\$ 581.327,35;
- Divergência entre as informações enviadas ao TCE-PB.

Senhor Franco Aldo Beserra de Sousa, ex-Secretário de Saúde de Imaculada

- Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social no valor de R\$ 286.149,40.

² O Poder Legislativo empenhou o montante de R\$ 632.022,15 a título de despesas de pessoal, representando 2,25% da RCL.



Também consignado pela Equipe Especialista o cumprimento de decisão relativa a Acórdãos expedidos pelos Órgãos Colegiados desta Corte de Contas, com síntese na tabela seguinte:

Acórdão	Decisão	Posição da Auditoria
1945/20	Acompanhar as providências adotadas para as correções no Sagres das informações relacionadas à despesa decorrente do Pregão Presencial 010/2020	Cumprimento Parcial
1288/20, 1290/20, 1967/20 e 2101/20	Monitorar as despesas com combustíveis no exercício de 2020	Cumprimento Total
1851/20	Avaliar as informações cadastradas no Sistema GeoPB (Sistema de Obras do TCE-PB) pela Prefeitura no exercício de 2020.	Cumprimento Total

Submetido o almanaque processual ao Ministério Público de Contas, que se pronunciou pela via do Parecer nº 1965/22 (fls. 7354/73600), da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, finalizado com o seguinte encaminhamento:

- **Emissão de parecer favorável** à aprovação das contas anuais de governo do Sr. Aldo Lustosa da Silva, ex-Prefeito do Município de Imaculada, relativas ao exercício de 2020;
- **Regularidade com ressalvas** das contas de gestão do Sr. Aldo Lustosa da Silva, ex-Prefeito do Município de Imaculada, relativas ao exercício de 2020;
- **Regularidade com ressalvas** das contas do gestor do Fundo Municipal de Saúde, Sr. Franco Aldo Beserra de Sousa, referente ao citado exercício;
- **Aplicação de multa** prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao citado ex-prefeito, em virtude do cometimento de infração a normas legais, conforme mencionado no presente Parecer;
- **Recomendação** à Administração Municipal de Imaculada no sentido de: 1) conferir a devida observância às normas previdenciárias relativas à obrigatoriedade do recolhimento tempestivo e integral das contribuições previdenciárias (art. 195, I e II); 2) observar de forma estrita a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), atentando para a necessidade de adoção de uma gestão fiscal eficiente, com respeito aos comandos legais naquela previstos, especialmente no que diz respeito ao equilíbrio orçamentário, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas
- **Comunicação** à Receita Federal acerca da omissão constatada nos presentes autos, referente ao não recolhimento de contribuição previdenciária, para adoção das providências que entender cabíveis, à vista de sua competência.

O feito foi agendado para a presente sessão do Tribunal Pleno, tendo sido realizadas as intimações de rotina.

VOTO DO RELATOR:

Concluída a instrução processual, as falhas remanescentes, atribuídas ao ex-Prefeito de Imaculada e ao ex-titular da Pasta da saúde, podem ser sintetizadas em dois temas: o desequilíbrio financeiro/orçamentário e o recolhimento a menor das contribuições previdenciárias patronais. Como se depreende do pronunciamento ministerial, as eivas não se revestem de gravidade para ensejar o juízo de reprovabilidade das contas dos responsáveis.



A propósito do tema da sustentabilidade fiscal da Urbe, que toca a primeira das eivas, há que se ponderar com mais vagar a ocorrência do deficit orçamentário apontado na prestação de contas, para além do recorte temporal de um único exercício financeiro, de modo a ampliar o escopo da análise, evitando conclusões que possam ser influenciadas por eventos remanescentes de gestões anteriores.

Sabemos que o equilíbrio das contas é princípio caro à Contabilidade Pública e à Administração Financeira Orçamentária. Decerto que encontra sua maior expressão na LRF, mas há muito vem sendo perseguido pelo ordenamento jurídico. Exemplo disso é a alusão feita no artigo 48, “b”, da Lei 4.320/64, que propugnava, há mais de meio século, a obrigatoriedade de o gestor público manter, durante o exercício, na medida do possível, “o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria”.

Claro que o equilíbrio citado não pode ser interpretado como uma condição estanque em um determinado ano, muitas vezes confundido com a proibição – que não existe – de ocorrência de deficit fiscal. O que o legislador pretendeu evitar, nos textos dos diversos diplomas legais que regem a matéria, é a repetição desses deficits e o conseqüente comprometimento da gestão pelo desequilíbrio fiscal.

E é nesse ponto que vale resgatar um quadro constante do Processo de Acompanhamento de Gestão nº TC 00329/19, que examinou as contas do então Prefeito Aldo Lustosa da Silva no exercício de 2019, penúltimo ano de seu mandato. O quadro abaixo demonstra a situação financeira da Edilidade no triênio 2017/2019.

Quadro 10 - Resultado Orçamentário Prévio		
2017	Receita (R\$)	Despesa (R\$)
Administração direta	18.679.781,25	15.548.867,25
Administração indireta	2.697.073,63	5.921.494,13
Legislativo	0,00	869.117,15
Superávit		0,00
Déficit	962.623,65	
2018	Receita (R\$)	Despesa (R\$)
Administração direta	20.564.517,03	16.161.091,49
Administração indireta	5.421.540,83	7.536.079,07
Legislativo	0,00	912.267,97
Superávit		1.376.619,33
Déficit	0,00	
2019	Receita (R\$)	Despesa (R\$)
Administração direta	31.342.725,08	23.357.006,73
Administração indireta	3.510.076,57	7.782.763,58
Legislativo	0,00	951.080,84
Superávit		2.761.950,50
Déficit	0,00	

*Como se vê, ao longo desses três anos houve uma evolução da situação fiscal da Municipalidade, culminando com um superavit da ordem de R\$ 2,8 milhões. Impende mencionar que o desequilíbrio constatado no exercício de 2020, como mencionado na defesa do ex-gestor, decorreu da liquidação execução de Restos a Pagar inscritos no exercício anterior, justamente aquele marcado pela folga orçamentária. Assim, fica evidente que não há reiteração da posição deficitária. Não obstante, a eiva aqui tratada deve ser reputada como **ressalva à presente prestação de contas**.*



No que concerne ao recolhimento a menor das contribuições previdenciárias patronais, os quadros a seguir explicitam os valores repassados à Autarquia Previdenciária Patronal pela Prefeitura de Imaculada e pelo Fundo Municipal de Saúde.

Discriminação	Valor RGPS (R\$)	Valor RPPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	8.431.156,48	0,00
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	
3. Contratação por Tempo Determinado	894.335,65	
4. Contratos de Terceirização	0,00	
5. Ajustes (Base de cálculo)	0,00	0,00
6. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5)	9.325.492,13	0,00
7. Alíquota *	21,00%	0,00%
8. Obrigações Patronais Estimadas (6*7)	1.958.353,35	0,00
9. Obrigações Patronais Pagas	1.377.026,00	0,00
10. Ajustes (Obrigações)	0,00	0,00
11. Estimativa do valor devido (8-9+10)	581.327,35	0,00

Discriminação	Valor RGPS (R\$)	Valor RPPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	2.262.632,66	0,00
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	
3. Contratação por Tempo Determinado	1.564.154,90	
4. Contratos de Terceirização	0,00	
5. Ajustes (Base de cálculo)	0,00	0,00
6. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5)	3.826.787,56	0,00
7. Alíquota *	21,00%	0,00%
8. Obrigações Patronais Estimadas (6*7)	803.625,38	0,00
9. Obrigações Patronais Pagas	535.475,99	0,00
10. Ajustes (Obrigações)	0,00	0,00
11. Estimativa do valor devido (8-9+10)	268.149,40	0,00

Como se pode constatar, a base de cálculo para o recolhimento da Urbe atingiu R\$ 8.431.156,48, projetando obrigações patronais da ordem de R\$ 1.958.353,35. Deste total, foram pagos diretamente aos cofres do INSS a cifra de R\$ 1.377.026,00, representando 70,3% do total devido. No que toca ao FMS, o percentual de recolhimento foi um pouco menor, da ordem de 66,3%.

Há que se ponderar que o real valor da contribuição patronal a ser recolhida não é obtido a partir da simples aplicação linear da alíquota contributiva. Alguns ajustes são necessários para a elaboração deste cálculo, tais como o expurgo do salário-contribuição as parcelas descritas no §9º, art. 28, da Lei nº 8.212/91. Ademais, necessário se faz compensar os valores pagos, a título de salário-família e salário-maternidade, em relação à quantia calculada como contribuição previdenciária patronal devida. O exame da inicial não é suficiente para afirmar, peremptoriamente, que tais ajustes foram efetuados.

Há que se considerar, ainda, os recolhimentos feitos por força de parcelamentos previdenciários das dívidas legadas pelas gestões anteriores. Sopesados esses fatos, pode-se concluir que houve diligência na condução do tema previdenciário, ainda que o recolhimento não tenha sido integral, motivo que constará como ressalva na presente prestação de contas.

Postos os fatos, voto nos seguintes termos, em sintonia com o parecer ministerial:

- I. **Regularidade com ressalvas** das contas anuais de responsabilidade do **senhor Aldo Lustosa da Silva**, ex-Prefeito de Imaculada, relativas ao exercício de 2020;
- II. **Emissão de Parecer Favorável** às contas anuais de responsabilidade do gestor acima mencionado;
- III. **Regularidade com ressalvas** das contas do gestor do Fundo Municipal de Saúde, **senhor Franco Aldo Beserra de Sousa**, referente ao exercício de 2020;
- IV. **Atendimento parcial** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LRF;
- V. **Arquivamento** dos presentes autos eletrônicos.



DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, com impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. Julgar regulares com ressalvas as contas anuais de responsabilidade do senhor Aldo Lustosa da Silva, ex-Prefeito de Imaculada, relativas ao exercício de 2020;***
- II. Emitir parecer favorável às contas anuais de responsabilidade do referido gestor;***
- III. Julgar regulares com ressalvas as contas do gestor do Fundo Municipal de Saúde, senhor Franco Aldo Beserra de Sousa, referente ao exercício de 2020***
- IV. Declarar o atendimento parcial dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito gestor, relativamente ao exercício de 2020;***
- V. Determinar o arquivamento dos presentes autos.***

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino*

João Pessoa, 09 de novembro de 2022.

Assinado 22 de Novembro de 2022 às 11:16



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 21 de Novembro de 2022 às 12:07



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

RELATOR

Assinado 21 de Novembro de 2022 às 13:44



Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO