



PROCESSO TC – 04976/21

*Direito Administrativo e Constitucional. Administração Pública Direta. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de São José de Princesa. Prestação de Contas Anuais. Exercício 2020. **Parecer Favorável à aprovação das contas apresentadas. Em Acórdão separado.** Atendimento parcial à LRF. Regularidade com ressalvas das contas do Prefeito. Recomendações.*

PARECER PPL-TC –0167/22

RELATÓRIO:

*Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de **São José de Princesa**, relativa ao exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade da Prefeita e Ordenadora de Despesas, senhora **Maria Assunção Vieira (CPF nº 045.647.474-95)**. Compõe a PCA o exame das contas de governo, em relação às quais o TCE/PB emitirá Parecer Prévio, a ser submetido ao julgamento político da respectiva Câmara Municipal; e das contas de gestão, que resultará em avaliação técnica das ações atribuídas ao Alcaide, na condição de ordenador de despesas.*

A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal VI – DIAGM VI, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório prévio de prestação de contas (fls. 2.696/2.716), em 07/04/2022, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

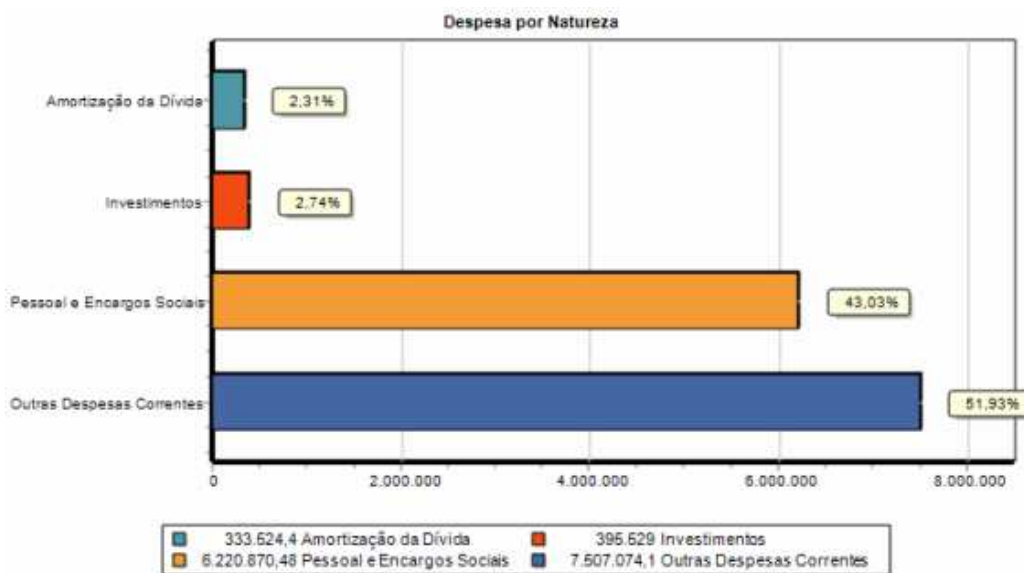
- a) *O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 0190/2019, de 28 de novembro de 2019, estimando receita e fixando despesa em R\$ 16.894.617,00, bem como autorizando abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 8.447.308,50, correspondentes a 50% da despesa fixada na LOA.*
- b) *Durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais, no montante de R\$ 3.630.914,00 (R\$ 2.751.214,00 em créditos suplementares, R\$ 73.081,91,00 em especiais e R\$ 298.000,00 em extraordinários), sendo utilizados como fonte de recursos “Anulação de Dotação” (R\$ 3.170.940,00) e “Superávit financeiro” (R\$ 460.000,00).*
- c) *A receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 14.980.819,60, atingindo 88,67% da previsão constante da LOA.*
- d) *A despesa orçamentária realizada somou R\$ 14.456.997,98, representando 85,57% da fixação original.*
- e) *O total da Receita de Impostos e das Transferências – RIT – atingiu a soma de R\$ 10.920.011,19.*
- f) *A Receita Corrente Líquida – RCL – alcançou o montante de R\$ 14.808.981,10.*

2. No tocante aos demonstrativos apresentados:

- a) *O Balanço Orçamentário Consolidado evidenciou a ocorrência de superávit equivalente a 3,49% (R\$ 523.821,62) da receita orçamentária arrecadada.*
- b) *O Balanço Financeiro registrou saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 596.840,92 apropriados em Caixa (R\$ 13.267,77) e na conta Bancos (R\$ 583.573,15).*
- c) *Do confronto entre as disponibilidades consolidadas no balancete de dezembro com as obrigações de curto prazo encontra-se déficit financeiro (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$ 62.875,37.*

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

- As remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal (Processo TC nº 04549/21), com sentença constante do Acórdão ACI – TC nº 0845/21, considerada regular
- O gráfico a seguir ressalta a distribuição percentual dos gastos por natureza da despesa, segundo dados coletados do Sistema Sagres:



4. Quanto aos gastos condicionados:

- A aplicação de recursos do FUNDEB na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM) atingiu o montante de R\$ 1.507.552,32, equivalente a 77,43% das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=60%).
- A aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) alcançou o montante de R\$ 2.915.078,02, equivalente a 26,69% da RIT (limite mínimo=25%);
- O Município despendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS – a importância de R\$ 1.698.094,28, equivalente a 16,69% da RIT.
- As despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 5.701.573,72, equivalente a 47,95 % da RCL (limite máximo=60%), considerando o entendimento contido no Parecer PN TC 12/2007.
- As despesas com pessoal do Poder Executivo¹ alcançaram o montante de R\$ 5.258.667,14, equivalente a 35,50% da RCL (limite máximo=54%), considerando o entendimento contido no Parecer PN TC 12/2007.

Ao término do exórdio, a Unidade Técnica de Instrução apontou diversas irregularidades.

Ciente das anormalidades administrativas a ela atribuídas, a Alcaidessa, Sra. Maria Assunção Vieira, após pedido deferido de prorrogação de prazo (fl. 2.729), atravessou peça de defesa (fls. 2.733/2.790).

Seguindo a liturgia processual, o feito foi encaminhado para a DIAGM VI, que mediante relatório (fls. 2.797/2.808) pronunciou-se pela manutenção das seguintes falhas apontadas na peça inaugural:

- Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício. No valor de R\$ 62.875,37;
- Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;

¹ Despesas de pessoal do Legislativo atingiram o montante de R\$ 442.906,58, correspondendo a 2,99% da RCL.



3. Não atendimento ao disposto no art. 29-A, §2º, inciso II da Constituição Federal;
4. Falta de regularidade do repasse do duodécimo ao Poder Legislativo impedindo seu funcionamento regular.

Instado a emitir opinião, o Ministério Público de Contas, através do longo Parecer nº 1569/22 (fls. 2.811/2.816), lavrado pela Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, alvitrou no seguinte sentido:

- I. *EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Sra. Maria Assunção Vieira, Prefeita do Município de São José de Princesa, relativas ao exercício de 2020;*
- II. *REGULARIDADE COM RESSALVAS das contas de gestão da mencionada gestora, referente ao citado exercício;*
- III. *APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte à citada Prefeita, em virtude do cometimento de infração a norma constitucional;*
- IV. *RECOMENDAÇÃO à Administração Municipal de São José de Princesa no sentido de:*
 - *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;*
 - *Proceder à correta contabilização das despesas realizadas com pessoal;*
 - *Efetuar um melhor planejamento e organização das finanças municipais, priorizando os repasses tempestivos do duodécimo ao Legislativo Mirim.*

O Relator fez incluir o feito na pauta da presente sessão, com as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR

A Constituição Republicana vigente deu contornos mais elásticos às competências e atribuições desenvolvidas pelas Cortes de Contas. Para muito além do poder/dever de fiscalizar a congruência dos atos administrativos com os aspectos legais, orçamentários e financeiros pertinentes, aos Tribunais de Contas foi franqueada a obrigação de avaliar os resultados obtidos decorrentes da conduta adotada pelo agente político, ou seja, examiná-los, também, sob o ponto de vista da legitimidade e economicidade.

Com muita razão o Constituinte alongou o braço dos TCs nas análises das contas dos responsáveis pela guardar, arrecadação e aplicação dos recursos da sociedade, dado ao universo de ações que integram a gestão pública administrativa. Não basta verificar se atuação esteve pautada na legalidade, é imperioso verificar se as metas e objetivos específicos foram alcançados (eficácia), qual o retorno por unidade de capital investido (eficiência) e, ainda, se a moralidade administrativa foi observada, tudo isso para preservar o interesse público, quer seja primário ou secundário.

Um ato legal não significa que o mesmo é moral, eficiente e eficaz, nem garante a compatibilidade com os anseios sociais, que, em tese, deveriam motivar sua prática.

Em idêntica senda, o Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal, no artigo 'A real interpretação da Instituição Tribunal de Contas' (Revista do TCE/MG. Ano XXI), assim lecionou:

“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”.

Dito isso, passaremos a examinar os aspectos irregulares apontados pela Unidade de Instrução.

- Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício. No valor de R\$ 62.875,37.

O relatório nuper estampa uma situação superavitária do orçamento no exercício em exame (R\$ 523.821,62). Considerando o resultado orçamentário positivo, vê-se que o déficit financeiro apurado pela Auditoria não decorre de eventos gerenciais do período em foco, sendo reflexo de descompassos em anos anteriores. Ademais, a insuficiência financeira apurada é de pequena monta, não interferindo, a meu ver, na busca pelo equilíbrio fiscal reclamado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Desta feita, é importante que este Sinédrio recomende e oriente a atual Administração municipal no sentido de executar o orçamento público com parcimônia, com vistas a evitar a elevação da dívida pública.

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

Segundo a Instrução, “foram identificadas despesas consideradas despesas com pessoal contabilizadas erroneamente no elemento 36 – outros serviços de terceiros pessoa física. Os valores dos empenhos referentes a tais despesas somam R\$ 831.338,00”.

Depois de ofertar os argumentos defensivos, o processo retornou à Auditoria, que fez os seguintes comentários:

O gestor alega que irregularidade em questão tem caráter estritamente formal e afirma que as despesas apontadas por esta Auditoria, através do Doc. TC. nº 33419/22 e do Doc. TC nº 33425/22, não tem características de despesas com pessoal, porém não traz aos autos documentação ou fundamentação legal, caso a caso e/ou de forma geral, que possam dar veracidade as suas afirmações.

Ademais, o gestor traz trecho de julgado desta Corte, onde segundo o mesmo, a falha ora tratada foi relevada. Esta Auditoria registra que não há, nesta Corte, decisão de caráter vinculatório acerca da presente irregularidade.

Na minha opinião, sensata é a posição adotada pelo Ministério Público de Contas, a qual reproduzo e filio-me:

Quanto a este item, a ilustre Auditoria consigna que despesas com pessoal, na Prefeitura Municipal de São José de Princesa foram erroneamente registradas como Despesas Correntes relativas a Outros Serviços de Terceiros (elemento 36), quando, na realidade, deveriam ter sido classificadas no “elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal.”

A propósito, impende registrar que, consoante se infere dos autos, as despesas em comento dizem respeito a contratações para os mais variados serviços, tais como Médico, Odontólogo, serviços de roço, serviços prestados nas barreiras sanitárias do município, dentre outros não especificados.

Com relação ao aspecto do registro contábil, o Órgão Auditor aduz que tais despesas não podem ser classificadas no elemento “36”, pois não são meros contratos de serviços eventuais.



A propósito, esta Representante Ministerial, com as vênias de estilo, entende que no caso das despesas relativas a serviços esporádicos, a exemplo de serviço de roço e/ou serviços prestados em barreiras sanitárias, a falha em debate não se configura, dada a natureza de tal serviço e a ocorrência eventual de sua respectiva contratação, a não caracterizá-lo como de necessidade permanente do município e identificar as despesas a ele correlatas como pagamentos por serviços prestados em substituição àqueles a serem exercidos por servidores.

Entretanto, observa-se também a ocorrência de despesas relacionadas a serviços que, por sua natureza, são intrínsecos ao funcionamento da Administração tais como médico e odontólogo, v.g.

Nesses casos, indubitavelmente, houve equívoco no seu escoreito registro, uma vez que tais serviços são inerentes à atividade administrativa desempenhada no município e que, nesse caso, não deveriam ser classificadas no elemento de despesa 36.

A respeito, é de se ressaltar que a incorreção de registros contábeis, especialmente daqueles relativos a despesas com pessoal, representa mácula significativa, uma vez que pode contribuir para a distorção na determinação de índices de gastos de pessoal, bem como para a inconsistência de registros contábeis, cabendo, pois, recomendação à gestão do Município de São José de Princesa no sentido de proceder sempre a correta contabilização das despesas realizadas com pessoal.

- Não atendimento ao disposto no art. 29-A, §2º, inciso II da Constituição Federal;

- Falta de regularidade do repasse do duodécimo ao Poder Legislativo impedindo seu funcionamento regular.

Extrai-se da peça inaugural de instrução que a Prefeitura Municipal de São José de Princesa, habitualmente, realiza as transferências duodecimais, para a Câmara, sem a devida regularidade vindicada pela norma constitucional, consoante quadro inserto abaixo:

Duodécimo		
Mês	Valor	Data do repasse
	R\$ 1.000,00	20/01/2020
Janeiro	R\$ 58.541,67	30/01/2020
Fevereiro	R\$ 59.541,67	10/02/2020
	R\$ 2.000,00	24/03/2020
	R\$ 200,00	27/03/2020
Março	R\$ 1.000,00	30/03/2020
	R\$ 1.300,00	06/04/2020
	R\$ 200,00	06/04/2020
	R\$ 25.000,00	09/04/2020
	R\$ 7.000,00	14/04/2020
Abril	R\$ 4.500,00	22/04/2020
Maio	R\$ 30.000,00	08/05/2020
	R\$ 107.000,00	05/06/2020
Junho	R\$ 425,01	26/06/2020
	R\$ 57.000,00	10/07/2020
	R\$ 2.000,00	10/07/2020
	R\$ 1.000,00	01/07/2020
Julho	R\$ 21.000,00	17/07/2020
Agosto	R\$ 59.541,67	12/08/2020
Setembro	R\$ -	
	R\$ 30.000,00	01/10/2020
	R\$ 8.083,34	07/10/2020
	R\$ 59.541,67	07/10/2020
Outubro	R\$ 59.541,67	09/10/2020
	R\$ 700,00	20/11/2020
	R\$ 24.864,51	20/11/2020
	R\$ 1.000,00	27/11/2020
	R\$ 3.500,00	30/11/2020
Novembro	R\$ 4.000,00	30/11/2020
Dezembro	R\$ 85.018,79	10/12/2020
Total	R\$ 714.500,00	

Como bem pontuado pelo Parquet, “não emerge dúvida da obrigatoriedade da transferência de recursos orçamentários em duodécimos à Câmara Municipal, o que tem como fundo a independência administrativa e financeira do Legislativo, com a garantia de que o Executivo não inviabilizará o pleno funcionamento daquele Poder”.



O repasse das parcelas mensais em atraso ou de forma e frequência pouco usuais, inevitavelmente, causa marcantes impactos negativos quanto à previsibilidade na assunção e adimplemento de compromissos, comprometendo a independência administrativo-financeira do Poder Legislativo. Além do mais, a situação de desorganização nas transferências duodecimais obriga à Presidência do Parlamento mirim a clamar, com relativa periodicidade, ao Executivo para que cumpra o seu encargo, com natural perda do equilíbrio entre os Poderes.

*A Afronta à Lex Mater dá azo a **recomendações** no sentido de que proceda a um melhor planejamento e organização das finanças municipais, priorizando os repasses tempestivos do duodécimo ao Legislativo Mirim.*

Com esteio em todos os argumentos esposados, voto nos seguintes termos:

- **EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São José de Princesa, exercício de 2020, sob a responsabilidade da senhora **Maria Assunção Vieira**.
- **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF.
- **REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DE GESTÃO** da mencionada responsável.
- **RECOMENDAÇÃO** à Administração Municipal de São José de Princesa no sentido de:
 - *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;*
 - *Proceder à correta contabilização das despesas realizadas com pessoal;*
 - *Efetuar um melhor planejamento e organização das finanças municipais, priorizando os repasses tempestivos do duodécimo ao Legislativo Mirim.*

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB

*Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO-TC- 04976/21, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, com impedimento declarado do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em **Emitir Parecer Favorável** à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São José de Princesa, exercício de 2020, sob a responsabilidade da senhora **Maria Assunção Vieira**, o qual deverá ser analisado e ratificado ou não pela Câmara Municipal de São José de Princesa.*

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 05 de outubro de 2022.

Assinado 9 de Novembro de 2022 às 11:59



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 9 de Novembro de 2022 às 10:49



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 16 de Novembro de 2022 às 08:34



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 9 de Novembro de 2022 às 10:55



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 9 de Novembro de 2022 às 13:55



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 9 de Novembro de 2022 às 10:52



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 11 de Novembro de 2022 às 09:33



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL