



**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:**

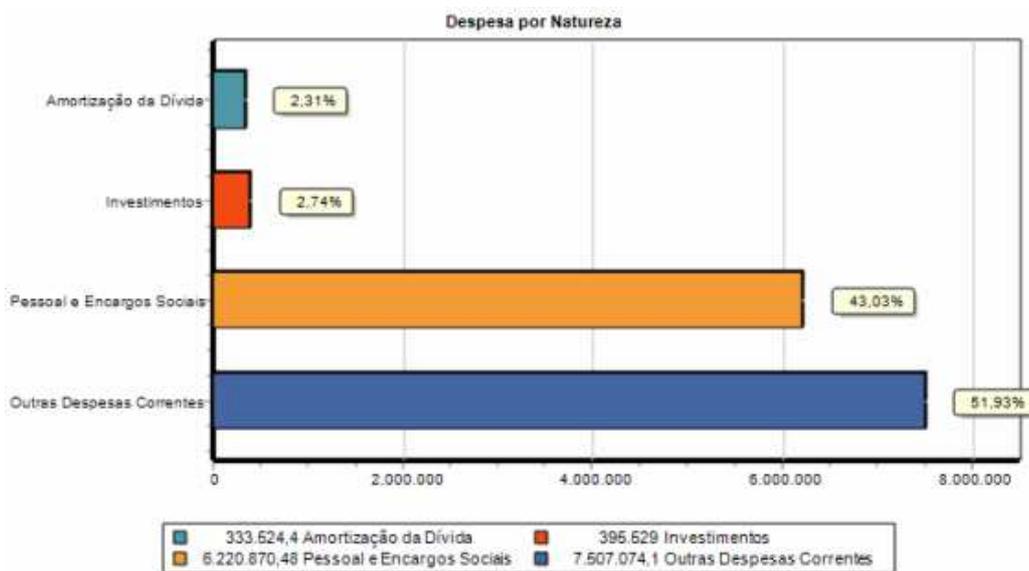
- a) *O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 0190/2019, de 28 de novembro de 2019, estimando receita e fixando despesa em R\$ 16.894.617,00, bem como autorizando abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 8.447.308,50, correspondentes a 50% da despesa fixada na LOA.*
- 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 Executivo<sup>1</sup> 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;

<sup>1</sup> 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 daqueles 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 duodecimas, 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