Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03993/22

Origem: Prefeitura Municipal de São João do Tigre
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2021
Responsável: Márcio Alexandre Leite (Prefeito)
Contador: Emerson Fernandes da Silva Siqueira (CRC/PB 5.998/O)
Advogados: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1.663) e outros
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de São João do Tigre. Exercício de 2021. Competência prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV, para apreciar a prestação de contas anual de governo. Falhas na gestão de ordem administrativa. Emissão de parecer favorável à aprovação da prestação de contas.

PARECER PRÉVIO PPL – TC 00128/23

RELATÓRIO

1. O presente processo trata do exame da **prestação de contas** anual do Senhor MÁRCIO ALEXANDRE LEITE, na qualidade de Prefeito do Município de **São João do Tigre**, relativa ao exercício de **2021**.

2. Durante o exercício de 2021, foi realizado o acompanhamento da gestão (Processo TC 00412/21) com diversos achados de auditoria, a feitura de **21 relatórios de acompanhamento** e a emissão de **47 alertas**.

3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2021, houve a consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **relatório inicial** às fls. 4266/4302, da lavra do Auditor de Controle Externo (ACE) José Gomes da Silva, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACE Sebastião Taveira Neto, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento.

4. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria, apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

4.1. A prestação de contas foi encaminhada em 30/03/2022, no **prazo** constante de normativo deste Tribunal, instruída pelos documentos regularmente exigidos;

4.2. Segundo dados do IBGE, o Município possui 4.408 habitantes;

4.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 477/2020 - apresentada com a defesa, fls. 4418/4421) estimou a receita em R$22.214.940,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R$13.328.964,00, correspondendo a 60% da despesa fixada na LOA. As Leis 495/2021 e 497/2021, apresentadas com a defesa (fls. 4423/4427) autorizaram a abertura de créditos adicionais especiais de R$89.558,59;

4.4. Foram **abertos** créditos adicionais no montante de R$6.975.208,28, sendo R$6.885.649,69 suplementares e R$89.558,59 especiais (inicialmente indicados como sendo abertos sem autorização legislativa – situação sanada com a defesa – fls. 4451). Quanto às fontes de recursos, a Auditoria indicou a existência, sendo integralmente de anulação de dotações. Os créditos utilizados somaram R$42.200,00;

4.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R$23.935.569,47, sendo R$23.484.110,69 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R$2.647.432,81 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R$451.458,78 em receitas de **capital**;

4.6. A **despesa executada** totalizou R$20.805.436,84, sendo R$775.888,17 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas, foram executados R$19.343.732,45 (R$772.141,17 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R$1.461.704,39 (R$3.747,00 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;

4.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 13,07% (R$3.130.132,63) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R$4.369.815,79, estando integralmente em Bancos; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R$3.865.191,72;

4.8. Foram realizados **88 procedimentos licitatórios** para despesas de R$14.050.313,29 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, não havendo a indicação de irregularidades;

4.9. Os investimentos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R$829.917,67, correspondendo a 3,98% da despesa orçamentária total;

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

4.10. Os **subsídios** recebidos pelo Prefeito somaram R$169.000,00 e os percebidos pelo Vice-Prefeito foram de R$84.500,00, sendo indicado excesso (sanado com a defesa, fl. 4452);

4.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

4.11.1. FUNDEB: aplicação do montante de R$3.198.294,04, correspondendo a **69,36%** dos recursos do FUNDEB (R$4.610.777,37) no pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R$0,00 (0,00% da receita do fundo), atendendo ao máximo de 10% estabelecido no § 3º do art. 25 da Lei 14.113/2020. Na visão do relator, conforme voto, a aplicação foi de **70%** ou R$3.227.545,15;

4.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE): aplicação do montante de R$3.529.028,16, correspondendo a **24,35%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R$4.983.379,08, não atendendo ao mínimo constitucional. Porém, o fato não foi registrado com irregularidade pela Auditoria, em razão da EC 119/22, devendo o gestor aplicar a diferença (R$94.184,53) até o final do exercício de 2023;

4.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE): aplicação do montante de R$2.896.343,75, correspondendo a **21,35%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R$13.562.395,88):

a) o Município apresentou **285 casos** acumulados de **Covid-19** e **6 óbitos**, conforme dados do Ministério da Saúde;

b) foram aplicadas **7.121 doses de vacinas** contra a Covid-19, conforme dados do Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações;

c) o Município recebeu **recursos federais** no montante de **R$61.316,49** para o combate à pandemia;

d) o Poder Executivo realizou **despesas** no montante de **R$994.324,38** para suporte das ações de combate à pandemia, conforme dados informados ao Sagres;

4.11.4. Pessoal (Poder Executivo): sem as obrigações patronais (R$1.629.644,07), gastos com pessoal do **Poder Executivo** de R$7.735.282,80, correspondendo a **32,93%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R$23.484.110,69;

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

4.11.5. **Pessoal (Ente):** sem as obrigações patronais (R$1.730.696,83), gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R$456.573,17 (**1,94%**), totalizou R$8.191.855,97, correspondendo a **34,88%** da RCL;

4.11.6. Com as obrigações patronais adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Executivo passa para **39,87%** e o do Município para **42,25%**;

4.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** ativo do Poder Executivo era composto de 322 servidores distribuídos da seguinte forma:

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Comissionado	88	119	35%	124	4%	128	3%	45%
Contratação por excepcional interesse público	35	61	74%	64	5%	63	-2%	80%
Efetivo	128	128	%	124	-3%	123	-1%	-4%
Eletivo	8	9	13%	7	-22%	7	%	-13%
Função de confiança	1	1	%	0	-100%	1		%
T O T A L	260	318	22%	319	%	322	1%	24%

Fonte: Quadro de Movimentação de Servidores – Sagres - Pessoal
Legenda: AH – Análise horizontal

4.13. Os **relatórios** resumidos da execução orçamentária (REO) e de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;

4.14. Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11, o exame do cumprimento das exigências relativas à **Transparência da Gestão Fiscal** e ao **Acesso à Informação** foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, conforme Resolução Normativa RN - TC 02/2019, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta;

4.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R$2.011.568,98**, representando **8,56%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 25,08% e 74,91%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, com a indicação dos seguintes índices:

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valor (R$)	% RCL	Valor (R$)	% RCL
Dívida Consolidada Líquida	1.506.944,91	6,41	28.180.932,83	120,00%
Concessões de Garantias				
Operações de Crédito (exceto ARO)				
Operações ARO*				

Fonte: PCA

4.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R$767.589,78, representando 7% da receita tributária do exercício anterior (R$10.967.980,78). O repasse correspondeu a 90,83% do valor fixado no orçamento (R$845.000,00);

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

4.17. Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:

4.17.1. O Município **não** possui Regime Próprio de Previdência Social - RPPS;

4.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R$1.482.800,64, estando R$141.608,75 abaixo do valor estimado de R$1.624.409,39;

4.18. As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;

4.19. Houve registro de **denúncias** neste Tribunal:

Tipo	Protocolo	Subcategoria	Estágio
Documento	04158/21	Denúncia	Juntado
Documento	06284/21	Denúncia	Juntado

As seguintes denúncias foram examinadas no âmbito do Processo TC 01437/21, tendo havido julgamento pela improcedência, conforme Acórdão AC2 – TC 00240/21.

5. Ao término da análise envidada, a Auditoria acusou a ocorrência das irregularidades ali listadas.

6. Notificações de estilo (fls. 4303/4306), com apresentação de defesa por meio do Documento TC 73290/23 (fls. 4318/4439).

7. Após a análise da defesa apresentada, a Auditoria, em relatório de fls. 4447/4467, lavrado pela ACE Luizi Moreira Gonçalves Pereira da Costa e chancelado pelo Chefe de Divisão, ACE Sebastião Taveira Neto, concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

7.1. Não encaminhamento a este Tribunal do PPA do quadriênio, da LDO e LOA;

7.2. Erro na classificação orçamentária das receitas do FUNDEB;

7.3. Omissão/Excesso de registro de recursos do FUNDEB;

7.4. Não aplicação de no mínimo 70% dos recursos do FUNDEB, exceto VAAR, em remuneração de profissionais de educação básica;

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

7.5. Contratação temporária;

7.6. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, no montante de R$141.608,75;

7.7. Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos.

8. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira (fls. 4468/4479), opinou da seguinte forma:

> **1. EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais de governo do ***Sr. Márcio Alexandre Leite***, Prefeito Constitucional do Município de São João do Tigre, relativas ao exercício de 2021;
>
> **2. REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas de gestão do mencionado gestor, referente ao citado exercício;
>
> **4. APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte à sobredita autoridade, Sr. Márcio Alexandre Leite, em virtude da infração a normas legais, conforme mencionado no presente Parecer;
>
> **5. RECOMENDAÇÃO** à Administração Município de São João do Tigre no sentido de:
>
> 5.1. Encaminhar, tempestivamente, os instrumentos orçamentários (PPA, LDO e LOA) a este Tribunal, evitando embaraços ao exercício do controle externo por parte desta Corte e conferindo a devida observância aos princípios da transparência e às normas consubstanciadas em Resoluções deste Pretório;
>
> 5.2. Zelar pela correção dos registros contábeis oriundas das receitas do FUNDEB, a fim de não comprometer a confiabilidade dos balanços municipais e a transparência da gestão;
>
> 5.3. Conferir a devida observância às normas previdenciárias, procedendo ao recolhimento tempestivo e integral das contribuições previdenciárias (art. 195, I e II);
>
> 5.4. Utilizar a contratação temporária tão somente em casos excepcionais e com estrita observância dos requisitos legais.
>
> 5.5. Guardar estrito respeito às normas constantes na Resolução Normativa RN TC nº 03/2014 relativas ao envio ao Tribunal de Contas da Paraíba dos balancetes mensais, das informações complementares e dos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme sugestão da Auditoria;
>
> 5.6. Fazer os ajustes necessários na folha de efetivos apresentada no SAGRES, corrigindo as datas de admissão registradas, conforme consignado pela Auditoria.
>
> **6. COMUNICAÇÃO** à Receita Federal acerca do não recolhimento de contribuição previdência, para adoção das providências que entender cabíveis, à vista de suas competências.

9. Conforme informações cadastradas no Sistema TRAMITA, é a primeira de prestação de contas sob a responsabilidade do Gestor (mandato 2021/2024) a ser examinada por esta Corte de Contas.

10. O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 4480).

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 03993/22

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque, desde já, o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

"Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos." (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que disseca todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. 71, da *Lex Mater*:

"No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e ***emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo****, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que* ***Governador****, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art.71, § 3º)".* (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).

No mesmo sentido, também já se pronunciou o **Superior Tribunal de Justiça**:

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTOR DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum *deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das* ***contas globais*** *prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público.* ***As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa*** *(União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos* ***planos de governo, dos programas governamentais****, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I*

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

c./c. 49, IX da CF/88). ***As segundas*** *– contas de* ***administradores e gestores públicos****, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de* ***débito e multa*** *(art. 71, II e § 3º da CF/88).* ***Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas****. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido"*. (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que a autoridade ao exercitar *"a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas"*.

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

Não encaminhamento a este Tribunal do PPA do quadriênio, da LDO e LOA.

No relatório inicial (fl. 4267) a Auditoria indicou a ausência de envio dos instrumentos orçamentários por parte da Administração, conseguindo as informações necessárias por meio do SAGRES:

3. Instrumentos de Planejamento

Denominação	N. da Lei	N. do Documento	Data da Publicação
PPA		Não entregue	
LDO		Não entregue	
LOA		Não entregue	

Fonte: Tramita e Sagres

Ao defender-se, a autoridade responsável alegou que as referidas leis foram discutidas, aprovadas, sancionadas, publicadas e integralmente cumpridas, alcançando objetivamente a sua função legal e constitucional, não havendo registro de qualquer entrave a sua eficácia e/ou para a fiscalização.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 03993/22

Sustentou, ainda, que as normas foram devidamente publicadas no portal da transparência da municipalidade, assim como teriam sido anexadas ao banco de legislações no SAGRES (Documentos 70558/23, 70590/23 e 70593/23). No mais, citou precedentes deste Tribunal, atribuindo recomendação sobre a matéria.

O Órgão Técnico, após analisar os argumentos defensivos, manteve a eiva, observando que a ausência do envio das normas havia causado prejuízo à atuação do controle externo e, dado à intempestividade, prejudicado análise e a rastreabilidade no sistema processual deste Tribunal.

Ao se pronunciar sobra a matéria, o Ministério Público de Contas asseverou que a mácula configuraria descumprimento de normativos editados por este Sodalício, sendo cabível a expedição de recomendações à gestão municipal no sentido de não mais repetir eiva. Veja-se o trecho do parecer ministerial:

> Tal omissão, portanto, revela descumprimento do artigo 3º, § 1º da Resolução Normativa RN TC nº 07/2004, alterada pela RN TC nº 05/2006.
>
> Cabível, pois, recomendações à administração municipal de São João do Tigre, no sentido de não mais incorrer nas omissões em causa, evitando embaraços ao exercício do controle externo por parte desta Corte e conferindo a devida observância ao princípio da transparência e às normas consubstanciadas em Resoluções deste Pretório.

O orçamento público ganhou status de verdadeiro plano de trabalho - ou programa de governo, amoldando-se à finalidade genérica da Atividade Financeira do Estado, qual seja, a realização do bem comum. A formalização desse plano de trabalho deve restar consignada em três instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o próprio Orçamento, quantificando, de acordo com a capacidade financeira do ente federado, o programa de governo a legitimar os atos de obtenção, gerenciamento e aplicação dos recursos públicos.

A Resolução Normativa RN - TC 07/2004, alterada pela Resolução Normativa RN – TC 05/2006, trata da obrigatoriedade de encaminhamento de cópia autêntica dos instrumentos orçamentários e seus anexos com comprovação de publicação dos mesmos nos prazos ali contidos. O PPA, a LDO e a LOA não haviam sido encaminhados quando da elaboração do Relatório Inicial, sendo parcialmente enviados apenas quando do envio da defesa. Desta forma, **cabem multa** e **recomendações** para que não haja repetição da eiva.

Erro na classificação orçamentária das receitas do FUNDEB. Omissão/Excesso de registro de recursos do FUNDEB. Não aplicação de no mínimo 70% dos recursos do FUNDEB, exceto VAAR, em remuneração de profissionais de educação básica.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 03993/22

Ao examinar os aspectos ligados ao FUNDEB, a Unidade Técnica indicou a existência de três eivas, quais sejam: 1) erro na classificação orçamentária das receitas; 2) omissão/excesso de registro de recursos; e 3) não aplicação do mínimo de 70% dos recursos na remuneração de profissionais da educação básica.

Tangente aos dois primeiros pontos, no relatório inicial (fls. 4273/4274), o Órgão Técnico apontou a existência de erro na classificação das receitas, a partir do confronto das informações fornecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) com as enviadas pelo Gestor por meio do SAGRES:

Recursos do Fundeb (Fontes)	STN (R$)	Sagres (R$)	Diferença (R$)
Receitas do Fundeb Originárias de Impostos e Transferências	4.101.783,73	4.388.270,33	-286.486,60
VAAF	504.820,56	215.344,32	289.476,24
VAAT	0,00	0,00	0,00
VAAR	0,00	0,00	0,00
Total	**4.606.604,29**	**4.603.614,65**	**2.989,64**

Fonte: STN e Sagres

Na defesa ofertada, o Gestor (fl. 4321/4322) asseverou que a receita de ajuste da complementação do FUNDEB não diferenciava ajuste da complementação do VAAF ou ajuste das receitas do Fundo, de tal modo que gerou o erro na classificação. Ainda, alegou que existiram transferências de recursos para a conta 20.424-2 (FUNDEB), não havendo despesas pagas superiores aos recursos disponíveis, situação também demonstrada por meio dos arquivos de conciliação bancária enviados mensalmente a esta Corte de Contas através do SAGRES.

A Auditoria (fl. 4453/4455) não acatou os argumentos apresentados, observando, sinteticamente, que *"o cadastramento das despesas no SAGRES deveria considerar as diferentes Fontes de Recurso, para que fosse possível distinguir se os recursos utilizados eram provenientes de receitas de complementação da União em favor do FUNDEB, VAAF ou VAAT, ou se tratavam de receitas do FUNDEB Originárias de Impostos e Transferências"*.

Para o Ministério Público de Contas (fl. 4448), as circunstâncias acima atrairiam recomendações à gestão municipal, para fins de estrita observância às normas de natureza contábil. Vejam-se trechos capturados do parecer ministerial:

> Além da falha acima apontada, o Órgão de Instrução verificou, também, a ocorrência de erros na classificação orçamentária relativos à complementação da União do VAAF (Valor Aluno/Ano FUNDEB) e VAAT (Valor Aluno/Ano Total), acarretando, assim, em omissão/excesso de registro de recursos do FUNDEB.
>
> A respeito, cumpre salientar que a Contabilidade, em sede de Administração Pública, é instrumento de racionalização e controle do gerenciamento público, recurso basilar à concretização da publicidade e moralidade administrativas, cabendo às entidades preservarem seu setor contábil em harmonia com as normas legais pertinentes.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 03993/22

[...]

> Nesse contexto, todos os atos e fatos administrativos que originaram determinado lançamento contábil – financeiro, patrimonial e orçamentário, devem ser devidamente demonstrados e comprovados, em deferência aos princípios da legalidade e da transparência administrativas.
>
> Com efeito, a escrituração de todos os atos e fatos que resultam em alterações de natureza orçamentária, financeira e patrimonial no orçamento e no patrimônio público deve ser devidamente demonstrada e comprovada, em atendimento aos ditames aplicáveis à CASP – Contabilidade Aplicada ao Setor Público – e aos princípios norteadores da moralidade na Administração Pública.
>
> Faz-se mister, pois, que os órgãos e as entidades públicas guardem a devida observância às normas de natureza contábil.

Acerca desses dois primeiros aspectos, convém ressaltar que tratam de debate técnico-contábil sobre o adequado registro de recursos, sem impacto substancial na presente prestação de contas, quer pelo valor envolvido quer pelo fato de o registro haver sido feito no gênero dos recursos do FUNDEB, como deveria ser.

Sob outra vertente, a Unidade Técnica indicou a ausência de aplicação do mínimo de 70% dos recursos do FUNDEB na remuneração de profissionais da educação básica. Veja-se o quadro demonstrativo apresentado no relatório inicial:

Aplicações do Fundeb	Valor (R$)
Receitas do Fundeb	
1. Fundeb – Distribuição da Arrecadação de Impostos	4.101.783,73
2. Fundeb – Complementação da União – VAAF	504.820,56
3. Fundeb – Complementação da União – VAAT	0,00
4. Receita de Rendimentos de Aplicação (*)	4.173,08
5. Ajustes da Receita (+/-)	0,00
6. Total das Receitas (Base de Cálculo) (1+2+3+4+5)	**4.610.777,37**
Despesas do Fundeb	
7. Despesas com Remuneração dos Profissionais da Educação Básica	3.205.516,20
8. Exclusões (-)	0,00
9. *Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do Fundeb (70%) (-)*	7.222,16
10. Outros Ajustes à Despesa (+/-)	0,00
11. Despesa Superior aos Recursos Disponíveis (-)	0,00
12. TOTAL das Aplicações em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (7+10) - (8+9+10+11)	**3.198.294,04**
13. Outras Despesas	1.598.651,50
14. Exclusões (-)	0,00
15. *Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do Fundeb (30%) (-)*	29.933,88
16. Outros Ajustes à Despesa (+/-)	0,00
17. Despesa Superior aos Recursos Disponíveis (-)	193.390,33
18. TOTAL de Outras Despesas (13+16) - (14+15+17)	**1.375.327,29**
19. Percentual de Aplicação em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (12/6*100)	**69,36%**

Na defesa apresentada, a autoridade responsável, após tecer comentários sobre o FUNDEB, notadamente quanto a aplicação da Lei 14.276, de 27 de dezembro de 2021, vindicou o acréscimo da quantia de R$710.094,01, relativa ao pagamento de determinados profissionais (Auxiliar de Serviços Gerais, Guarda Municipal das Unidades de Educação, Motorista, Oficial de Gabinete, Gestor de Unidade e Gestor de Núcleo, conforme relação apresentada). Nesse compasso, o percentual indicado pela defesa seria de 84,92%. Veja-se o quadro demonstrativo apresentado pelo Alcaide:

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 03993/22

Aplicações do Fundeb	Valor R$
Aplicações em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica	3.198.294,04
(+)Restos a Pagar pagos em 2022	7.222,16
Total Aplicações em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (I)	3.205.516,20
Total das Receitas	4.610.777,37
Percentual de Aplicação em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (I)	69,52%
Total das Aplicações em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (acréscimo setor contábil)	710.094,01
Total das Aplicações em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (II)	3.915.610,21
Percentual de Aplicação em Remuneração dos	84,92%

Depois de examinar os elementos defensivos, a Auditoria (fls. 4459/4460) asseverou que a norma em que se baseou a defesa apenas passou a vigorar na data da sua publicação, ou seja, em 28 de dezembro de 2021, vigorando por apenas 04 dias daquele ano. Nesse contexto, para a Unidade Técnica, o acréscimo solicitado não poderia ser aceito, já que cuidava de pagamentos de remunerações a profissionais que anteriormente não integravam o rol para o cálculo do percentual.

Ao se pronunciar sobre o assunto (fl. 4471), o Órgão Ministerial pontuou que tal irregularidade não constituiria mera inobservância ao disposto à norma constitucional, mas, sobretudo, afrontaria um direito, posto ser inequívoco que a valorização do profissional da educação básica tem efetiva repercussão na qualidade do ensino.

A rigor, a ampliação do rol de profissionais cujas remunerações podem ser consideradas para fins de verificação do mínimo de aplicação de recursos do FUNDEB foi introduzida pela EC 108/20, de 26 de agosto de 2020, ao dispor que 70% daquele montante seria destinado ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. É bem verdade que, naquele momento, não se delimitou de forma clara e específica quais os profissionais poderiam ser considerados, circunstância que foi esclarecida com o advento da Lei 14.276/21, a qual alterou a redação da Lei 14133/20.

Nesse contexto, conforme previsto no art. 26, §1º, inciso II, deste último regramento normativo, já com a nova redação, consideram-se profissionais da educação básica *"docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica"*.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Assim sendo, o argumento defensivo se mostra plausível, de tal forma que, embora não integralmente, parcela do valor possa ser considerada para fins de incremento do percentual, com atingimento do mínimo estabelecido, levando-se em consideração o ínfimo valor faltante (R$29.251,11).

Contratação Temporária. Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos.

No que tange à gestão de pessoal, o Órgão de Instrução apontou como máculas duas circunstâncias, a saber: 1) falha relacionada à contratação temporária; e 2) proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos.

Na análise inicial (fls. 4279/4280), a Unidade de Instrução detectou o aumento no número de pessoas contratadas temporariamente ao longo do ano de 2021, observando a necessidade de justificativa mediante demonstração de que foram observados os requisitos: **a)** legislação local editada para regularizar tais contratações; **b)** realização de procedimento seletivo simplificado, observando os preceitos previstos no caput do art. 37, CF; **c)** as situações atendidas com as contrações tratarem-se de fato de demandas extraordinárias e temporárias da administração; **d)** publicação na imprensa oficial do extrato do instrumento contratual; e **e)** compatibilidade da remuneração paga com os preceitos legais relacionados a pessoal contratado temporariamente.

Quanto à proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos, o Órgão Técnico (fl. 4280) pontuou que, em dezembro de 2021, o número de servidores comissionados era de 128, enquanto que os servidores efetivos eram 123.

Na defesa ofertada, quanto às contratações temporárias, o interessado argumentou que se deram com base em legislação específica e serviram para atender excepcional interesse público verificado. Asseverou que as contratações ocorreram para suprir demandas de programas federais, a exemplo de NASF, PSF, CRAS, e que, com a edição da Lei Complementar 173/2020, houve impedimento para criação de novos cargos e proibição para realização de concursos públicos.

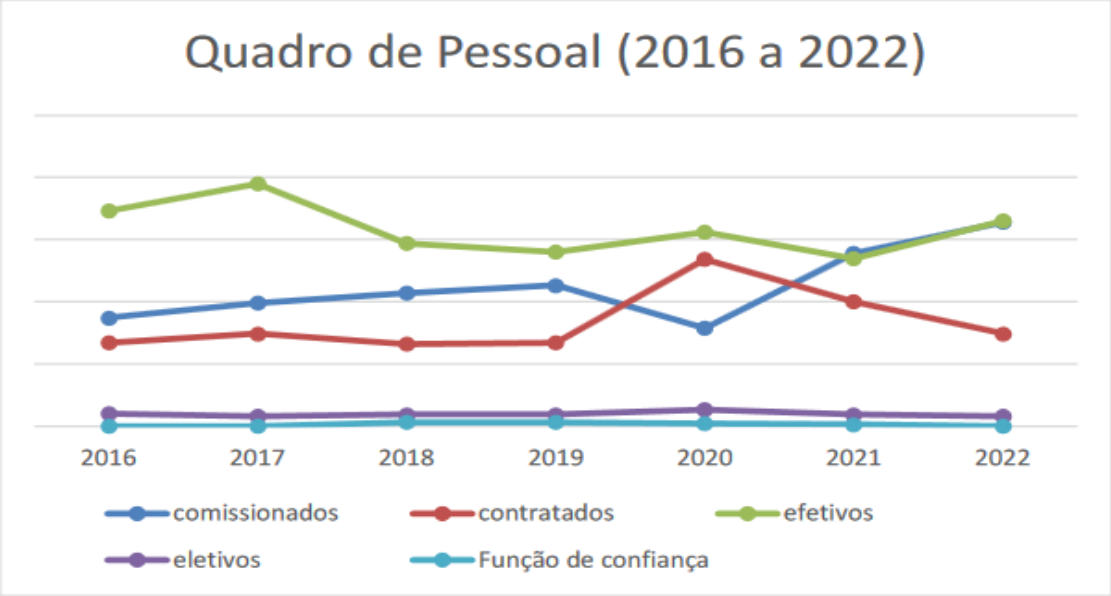
No que tange ao número de servidores comissionados, alegou que a gestão municipal havia adotado medidas para resolver a situação.

A Auditoria (fls. 4460/4461) manteve inalterada a eiva em comento, aduzindo que o atual gestor se encontrava à frente da Prefeitura Municipal para o mandato de 2021 a 2024. Elaborou tabela, na qual buscou demonstrar o histórico de contratações pela edilidade, observando queda no número de servidores contratados e aumento de servidores efetivos, quando comparados os anos de 2021 e 2022.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03993/22



Fonte: SAGRES: Municipal > Pessoal > Servidores > Tipo de Cargo > Prefeitura Municipal de São João do Tigre > Exercícios de 2016 a 2022 (janeiro a dezembro).

Apesar de ter havido redução, por não encontrar informações relacionadas à realização e envio de concurso público, com consequente admissão de servidores efetivos, a Unidade Técnica manteve a irregularidade, consignando a ocorrência de habitualidade na realização de processos seletivos para contratação precária de servidores.

Quanto à proporcionalidade de servidores comissionados em relação ao total de servidores, consignou que não foram apresentados fatos e ou documentos capazes de elidir a mácula.

Para o Ministério Público de Contas (fls. 4472/4473), as circunstâncias que autorizam as contratações temporárias não foram devidamente comprovadas, cabendo a expedição de recomendações à gestão municipal:

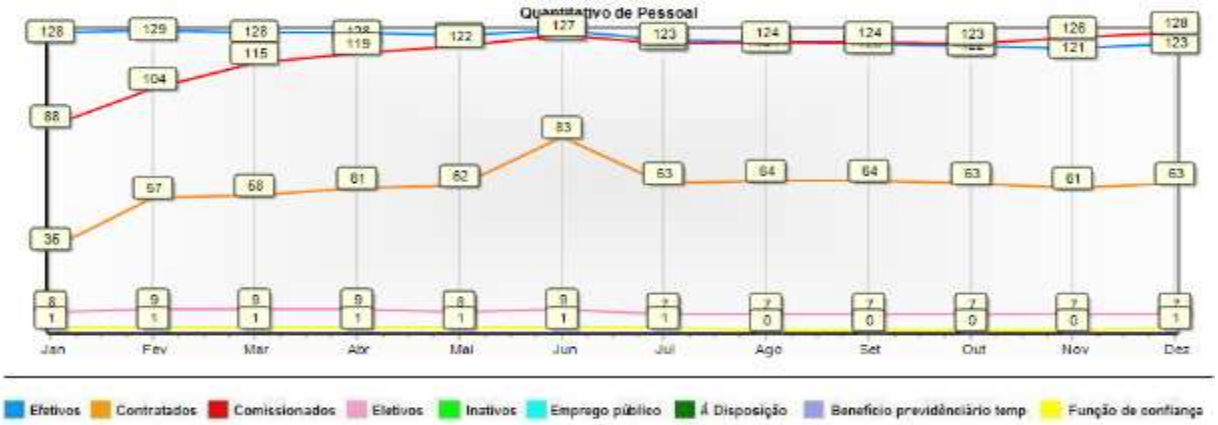
> Em suma, a licitude da contratação temporária de pessoal está condicionada ao preenchimento dos seguintes requisitos: I) previsão legal das hipóteses; II) contratação por tempo determinado; III) situação de necessidade temporária; IV) existência comprovada de excepcional interesse público a ser socorrido; e **V) submissão a processo seletivo simplificado**, em obediência e no resguardo dos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade.
>
> Esse tipo de contratação deve ser reservado para situações de necessidade excepcional, que requeiram satisfação imediata e provisória, e não para suprir deficiências de pessoal.
>
> Tais circunstâncias não restaram devidamente demonstradas nos autos.
>
> Cabível, portanto, recomendações à gestão municipal de São João do Tigre, no sentido de utilizar a contratação temporária tão somente em casos excepcionais e com estrita observância dos requisitos legais.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 03993/22

No que tange ao quantitativo de servidores comissionados, o Parquet de Contas se manifestou no sentido de que fossem expedidas recomendações para adequação da proporcionalidade, assim como para que os cargos em comissão fossem exclusivamente destinados às funções de direção, chefia e assessoramento.

Ao final do exercício de 2021, existia no Poder Executivo um total de 322 servidores, distribuídos da seguinte forma:



Fonte: Sagres

Como se pode observar, o quantitativo de servidores efetivos era de 123, enquanto que o número de servidores contratados era de 63 e o de comissionados 128, representando, respectivamente, os percentuais de 51,21% e 104,06% dos servidores efetivos.

Decorre do texto constitucional, ser a prévia aprovação em concurso a regra como condição do ingresso no serviço público. Preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que: *"a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos"*. Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Os cargos em comissão, tal qual as funções de confiança, destinam-se apenas as atribuições de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V), razão pela qual o quantitativo dos cargos comissionados não pode extrapolar o limite do razoável, sob pena de se estar descumprindo o mandamento constitucional.

Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no art. 37, II, permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37, *in verbis:*

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno.

Não se pode atribuir às contratações suscitadas pela Auditoria o caráter de necessidade temporária a atrair a possibilidade de vínculos apenas por tempo determinado. Nessa esteira, é pertinente assinalar o outrora já decidido sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal:

"A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional." (ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004.) No mesmo sentido: ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-2009, Plenário, DJE de 23-10-2009.

As contratações precárias somente podem ocorrer para atender excepcional interesse público e devem ser temporárias. Havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Nesse contexto, entende-se que, para esta temática, devem ser expedidas **recomendações** no sentido de que a Administração Municipal procure admitir servidores por excepcional interesse público unicamente nos casos permitidos em lei, adotando com regra a admissão de pessoal por meio de aprovação em concurso público, assim como preencha cargos comissionados somente para o desempenho das atribuições de direção, chefia e assessoramento, cabendo **ressalvas**, **recomendação** e **multa** para o caso em exame.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 03993/22

Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, no montante de R$141.608,75.

No exame inicial, o Corpo Técnico (fls. 4281/4282) apontou não ter havido o cumprimento integral das obrigações previdenciárias patronais para com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Naquele levantamento exordial, os recolhimentos totalizaram R$1.482.800,64, estando R$141.608,75 abaixo do valor estimado de R$1.624.409,39:

Discriminação	RGPS (R$)	RPPS (R$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	6.288.772,74	0,00
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	1.446.510,06	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00
5. Ajustes (Base de Cálculo)	0,00	0,00
6. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5)	**7.735.282,80**	**0,00**
7. Alíquota	21,00%	0,00%
8. Obrigações Patronais Estimadas (6*7)	**1.624.409,39**	**0,00**
9. Obrigações Patronais Pagas	1.482.800,64	0,00
10. Ajustes (Obrigações)	0,00	0,00
11. Estimativa do valor devido (8-9+10)	**141.608,75**	**0,00**

Fonte: Sagres e constatações da Auditoria

O Gestor, ao defender-se (fls. 4329/4330), argumentou que o montante indicado pela Auditoria corresponderia a 91,28% do total estimado, mostrando que o não recolhimento teria sido ínfimo e não teria o condão de macular as contas.

Depois de examinar os argumentos defensórios, o Órgão de Instrução (fl. 4462) manteve a mácula, já que não foram apresentados novos dados ou elementos para modificação do entendimento anterior.

O Ministério Público de Contas (fls. 4475/4476) externou o entendimento de que caberia a aplicação de sanção pecuniária e comunicação à Receita Federal:

> A mácula em comento enseja multa à autoridade responsável, bem comunicação à Receia Federal, para fins de tomada das providências de estilo, à vista de suas competências.

O olhar vigilante deste Tribunal de Contas, a reboque da inserção no ordenamento jurídico pátrio da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal (Lei Complementar Nacional 101/2000), em mira do relevante cumprimento de obrigações previdenciárias pelos gestores públicos já conta com mais de vinte anos, porquanto antes do Parecer Normativo PN – TC 52/2004 vigorava o Parecer Normativo PN – TC 47/2001 com a seguinte dicção:

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

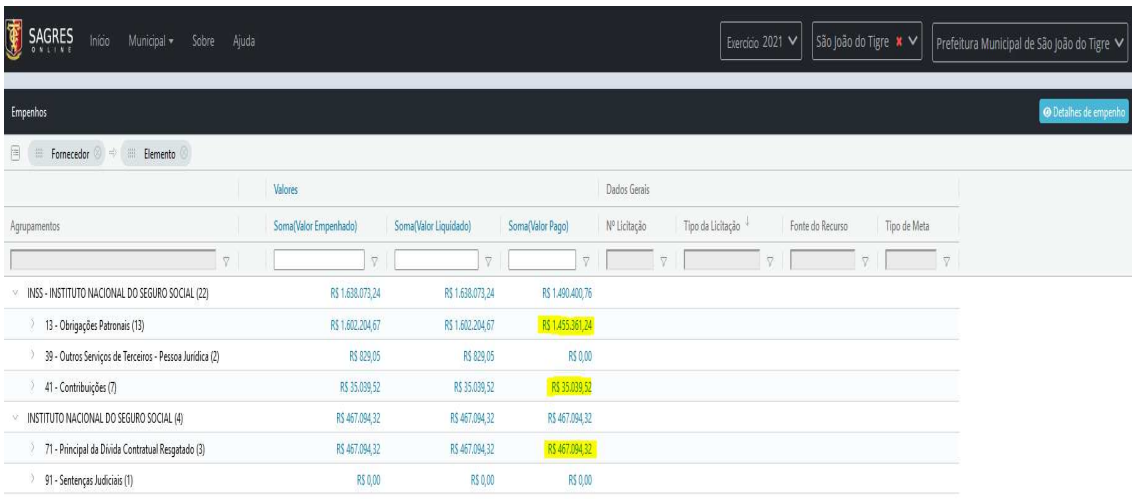
5. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, relativas à gestão 2001/2004, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

5.4. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município, inclusive a agentes políticos;

Desde os idos de 2001, pois, tem sido constante o debate sobre os critérios a observar quando do levantamento das obrigações previdenciárias adimplidas pelas sucessivas gestões, tanto em relação àquelas direcionadas ao regime geral de previdência quanto, e principalmente, às contribuições aos regimes próprios securitários.

Em muitos casos, sopesando o impacto da falta de pagamento em exercícios e/ou legislaturas anteriores, se tem levado em consideração a totalidade das obrigações patronais quitadas, independentemente da origem do título, para aquilatar sua compatibilidade com o volume estimado para a competência do período. É essa a premissa, conforme precedentes, a ser adotada neste voto.

Nessa linha e numa análise mais simplificada, em consulta ao SAGRES *online*, verifica-se que, no exercício sob análise, a Prefeitura pagou, no campo de obrigações previdenciárias, despesas orçamentárias na quantia de R$1.957.495,08, sendo R$1.490.400,76 de obrigações patronais (elemento 13) e R$467.094,32 referentes a parcelas de acordos realizados e encargos (elemento 71):



O valor total pago ultrapassou o valor estimado pela Auditoria.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Em todo caso, convém esclarecer, por oportuno, que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56, da Lei 8.212/91.

O levantamento do eventual débito, todavia, deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, devendo a informação captada pela Auditoria ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes a cargo do Município. A matéria relacionada a não retenção de INSS sobre serviços de transporte e de máquinas também deve ser comunicada a RFB, vez que há controvérsia sobre a incidência do tributo.

Assim, no contexto da gestão, os fatos apurados relacionados à questão previdenciária atraem apenas **recomendações** para que o Município continue adotando as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas.

Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos e transferências, em MDE.

No relatório inicial (fl. 4275), a Auditoria produziu quadro demonstrativo indicando que o Município, no exercício em análise, aplicou o percentual de 24,35% das receitas de impostos mais transferências em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE:

Aplicações em MDE	Valor (R$)
Despesas em MDE	
1. Despesas Custeadas com Recursos do Fundeb (*)	4.101.783,73
2. Despesas do Fundeb custeadas com a Complementação da União (-) (**)	0,00
3. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	881.595,35
4. Total das Despesas em MDE (1-2+3)	**4.983.379,08**
Deduções e/ou Adições	
5. Exclusões (-)	0,00
6. Resultado Líquido das Transferências do Fundeb (-)	1.454.350,92
7. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE (-)	0,00
8. Outros Ajustes à Despesa (+/-)	0,00
9. Total das Aplicações em MDE (3-4-5-6-7+8)	3.529.028,16
10. Total das Receitas de Impostos e Transferências	14.489.927,49
11. Percentual de Aplicação em MDE (9/10*100)	**24,35%**

Fonte: Sagres e constatações da Auditoria

Sob a circunstância, o Órgão Técnico ponderou que, apesar de as aplicações de recursos na MDE não terem atendido ao mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da CF, não foi considerado como irregularidade, tendo em vista o que reza a Emenda Constitucional 119, publicada no Diário Oficial da União em 28/04/2022.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 03993/22

Sobre o descumprimento do índice mínimo de aplicação em 2020 e 2021, a Emenda Constitucional 119, publicada em 28/04/2022, em razão do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, liberou os gestores e os entes de sanção, cabendo a compensação até o final de 2023. Eis o texto da norma derivada constitucional:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119:

> *"Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.*
>
> *Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021."*

Art. 2º O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias.

Parágrafo único. O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias também obsta a ocorrência dos efeitos do inciso III do caput do art. 35 da Constituição Federal.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Pelo quadro apresentado pela Auditoria, o Município aplicou em manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de R$3.529.028,16, correspondendo a **24,35%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R$14.489.927,49, não atendendo ao mínimo constitucional de 25%.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Assim, o valor a ser compensado até o exercício de 2023 para a real aplicação em MDE será de R$93.453,71 (R$14.489.927,49*25% - R$3.529.028,16).

À guisa de conclusão.

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com pessoal, repasses à Câmara, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações; além de outros fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004.

Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão geral. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa.

Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

"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".[1]

[1] "A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas". In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 03993/22

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer Normativo PN - TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente Auditoria, atraem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, porém não justificam a reprovação das contas.

Por todo o exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal delibere **EMITIR PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor MÁRCIO ALEXANDRE LEITE, na qualidade de Prefeito do Município de **São João do Tigre**, relativa ao exercício de **2021**, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB, e, em Acórdão separado, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, decida: **I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL** às exigências da LRF; **II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão de falhas na gestão de pessoal e descumprimento de normativo deste Tribunal; **III) APLICAR MULTA** de **R$2.000,00** (dois mil reais), valor correspondente a **30,98 UFR-PB**[2] (trinta inteiros e noventa e oito centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor MÁRCIO ALEXANDRE LEITE (CPF 804.901.584-04), com fulcro no art. 56, II e IV, da LOTCE 18/93, em razão de falhas na gestão de pessoal e descumprimento de normativo deste Tribunal, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **IV) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes; **V) DETERMINAR** à gestão do Município de São João do Tigre complementar a aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, até o exercício financeiro de 2023, em R$93.453,71, nos termos da Emenda Constitucional 119/2022, cabendo à Auditoria verificar o cumprimento no acompanhamento da gestão de 2023; e **VI) INFORMAR** que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

---

[2] Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.
Valor da UFR-PB fixado em 64,55 - referente a setembro 2023, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (https://www.sefaz.pb.gov.br/info/indices-e-tabelas/ufr-pb).

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03993/22

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE–PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03993/22,** os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, decidem **EMITIR** e **ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **São João do Tigre** este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor **MÁRCIO ALEXANDRE LEITE**, na qualidade de **Prefeito** do Município, relativa ao exercício de **2021**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e encaminhe-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.
João Pessoa (PB), 06 de setembro de 2023.

Assinado 10 de Setembro de 2023 às 10:37

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 7 de Setembro de 2023 às 10:47

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 11 de Setembro de 2023 às 12:17

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 11 de Setembro de 2023 às 12:07

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 13 de Setembro de 2023 às 12:13

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 7 de Setembro de 2023 às 10:54

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 11 de Setembro de 2023 às 17:06

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Manoel Antônio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO