



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de **CONCEIÇÃO**. Prestação de Contas do Prefeito José Ivanilson Soares de Lacerda, relativa ao exercício financeiro de **2018**. Emissão de parecer **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas. Emissão de acórdão, em separado, julgando regulares com ressalvas as Contas de Gestão. Aplicação de multa. Recomendações.

PARECER PPL – TC 00284/19

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da Prestação de Contas apresentada pelo **Prefeito** do Município de **CONCEIÇÃO**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**, sob a responsabilidade do Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda.

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 pronunciamento técnico das ações atribuídas ao gestor responsável, na condição de ordenador de despesas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

A Auditoria, ao analisar os documentos constantes na PCA, elaborou o relatório prévio da prestação de contas em exame, fls. 3623/3823. Em seguida, após a apresentação de defesa por parte do gestor responsável, fls. 4084/4357, a unidade técnica emitiu o relatório da Prestação de Contas Anual, fls. 4666/4913, destacando os seguintes aspectos da gestão municipal:

- a. O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 603/2017, publicada em 28/12/2017, sendo que as receitas estimadas e as despesas fixadas alcançaram o valor de R\$ 58.470.048,00;
- b. Foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 29.235.024,00, equivalente a 50,00% da despesa fixada na LOA;
- c. As Leis Municipais n.ºs 611/2018 e 619/2018 autorizaram a abertura de créditos especiais, no valor total de R\$ 490.000,00;
- d. Foram abertos créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 16.080.045,56, e especiais, no montante de R\$ 490.000,00, todos com autorização legislativa;
- e. A receita orçamentária realizada pelo Ente totalizou o valor de R\$ 40.493.106,94, equivalendo a 69,25% da previsão inicial;
- f. A despesa orçamentária executada atingiu a soma de R\$ 42.890.885,41, representando 73,35% do valor fixado;
- g. O somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu R\$ 21.248.813,00;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

- h. A Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou o montante de R\$ 39.279.766,94;
- i. As aplicações de recursos do FUNDEB, na remuneração dos profissionais do magistério, foram da ordem de 74,14% da cota-parte do exercício mais os rendimentos de aplicação;
- j. As aplicações de recursos na MDE corresponderam a 24,28% da receita de impostos, não atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF;
- k. O montante efetivamente aplicado em ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 22,51% da receita de impostos.

Novamente intimado, o gestor responsável apresentou a defesa de fls. 4923/7077. Por sua vez, a unidade de instrução, mediante relatório encartado às fls. 7087/7111, **alterando o percentual aplicado em MDE para 24,87%**, concluiu pela permanência de diversas inconformidades.

Em seguida, o processo foi encaminhado ao Órgão Ministerial, que, em parecer de fls. 7114/7139, subscrito pelo então Procurador Geral, Dr. Luciano Andrade Farias, opinou, preliminarmente, pela “intimação para que o gestor se manifeste sobre a quantidade desarrazoada de pessoal contratado por excepcional interesse público.” Já, no mérito, pugnou pelo (a):

a. Emissão de parecer contrário à aprovação quanto às contas de governo e irregularidade das contas de gestão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

do Gestor Municipal de Conceição, **Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda**;

b. Aplicação de multa ao mencionado Gestor com fulcro no art. 56 da LOTCE/PB, por diversos fatos, conforme elenco acima;

c. Recomendações à Prefeitura Municipal de Conceição no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, e, em especial, para evitar a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise, em especial:

- para que haja respeito ao disposto na Lei de Licitações, realizando-se sempre que necessário o procedimento licitatório, inclusive em casos de contratação de serviços de assessoria que não se encaixem precisamente na regra do art. 25, II, na linha do Parecer Normativo PN – TC 00016/17;
- para que o gestor respeite, no âmbito municipal, o piso remuneratório para os profissionais do magistério;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

- para que a atual gestão aplique pelo menos 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;
- para que a Administração Pública adote medidas para cumprimento dos limites dos arts. 19 a 23 da LRF;
- para que a Administração Pública realize com razoabilidade as despesas com festividades financiadas pelo Poder Público.

d. Determinação à atual gestão no sentido de que:

d.1) cessem as transferências de recursos da conta FUNDEB para outras contas do ente, o que tem potencial para prejudicar o controle dos valores;

d.2) sejam apresentados os resultados dos PADS eventualmente abertos para fins de verificação de acumulação indevida de cargos.

Após nova intimação do Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, conforme sugerido pelo *Parquet* Especial de forma preliminar, aquele apresentou a defesa de fls. 7143/7676, tendo a Auditoria emitido o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

relatório técnico de fls. 7684/7696, no qual discrimina como irregularidades remanescentes:

1. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;
2. Transferências e/ou movimentação de recursos vinculados em outras contas bancárias que não as criadas especificamente para esse fim;
3. Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública;
4. Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;
5. Emissão de empenho em elemento de despesa incorreto;
6. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
7. Acumulação ilegal de cargos públicos;
8. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

9. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.

Finalmente, instado a se manifestar novamente, o Ministério Público de Contas, mediante a cota de fls. 7699/7703, **ratificou** os termos do seu parecer exarado às fls. 7114/7139 e **entendeu** que a falha relativa aos contratos por excepcional interesse público pode ser mitigada no exercício de 2018, devendo ser objeto de análise no Processo de Acompanhamento de Gestão de 2019, tendo em vista a realização do concurso público deflagrado pelo Edital nº 001/2018.

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os presentes autos, observa-se que restaram algumas falhas sobre as quais passo a tecer as seguintes considerações:

- No tocante à realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação, entendo que os aspectos suscitados pela unidade de instrução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

não se revestem de lesividade capaz de macular as presentes contas, uma vez que tais gastos, no valor total de R\$ 368.579,12, representaram apenas **0,86%** da despesa orçamentária executada. Além disso, deve ser enfatizado que foram realizados 112 procedimentos de licitação em 2018 pelo Poder Executivo de Conceição, acobertando dispêndios que totalizaram R\$ 13.774.914,88. Dessa forma, aludida inconformidade é suficiente apenas para a emissão de recomendações ao Prefeito Municipal, no sentido de evitá-la nos exercícios vindouros, bem como para a aplicação de multa em seu desfavor.

- Em referência ao não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador, verificou-se que, de um total estimado de R\$ 4.399.286,29, o total recolhido, acrescido dos ajustes efetuados pela própria unidade de instrução, foi de R\$ 4.299.109,94, **representando 97,72% do total devido**. Como se trata de um montante estimado pela Auditoria, o valor que deveria ter sido efetivamente recolhido pode ser até inferior ao que foi calculado pela unidade de instrução. Além disso, o percentual de recolhimento está bem acima do que esta Corte tem reputado como aceitável em prestações de contas do Executivo Municipal.
- No que tange aos gastos com pessoal acima do limite fixado no artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, concordo com o posicionamento do *Parquet* de Contas. Com efeito, mencionada irregularidade caracteriza preocupante obstáculo à concretização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

do principal objetivo da LRF, que é a responsabilidade da gestão fiscal. Assim, cabe aplicação de multa pessoal em desfavor do gestor responsável, bem como recomendação para que sejam efetivadas as medidas de ajuste previstas no art. 23 da Lei Complementar n.º 101/00.

- Quanto à emissão de empenho em elemento de despesa incorreto, restou configurado comprometimento da transparência dos registros contábeis do Município, dificultando a análise dos resultados orçamentários e financeiros por parte desta Corte de Contas. No caso, cabe a aplicação de multa em desfavor do Prefeito Municipal e recomendação para que haja o cumprimento integral dos princípios contábeis pertinentes, notadamente em relação ao empenhamento correto das despesas realizadas durante o exercício financeiro.
- Com referência ao quadro de pessoal do Município de Conceição, constatou-se a contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, caracterizando nítida transgressão ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que define o princípio constitucional do concurso público como regra para ingresso no serviço público. Especificamente em relação ao Município de Conceição, percebe-se que houve contratações dessa natureza durante o exercício financeiro de 2018, saltando de 153 contratados em janeiro daquele ano para 227 em dezembro, não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

atendendo às exigências de excepcionalidade previstas na CF. Entretanto, conforme apurado na instrução processual, foi realizado concurso público no Município de Conceição no exercício de 2019, conforme Edital de Concurso Público n.º 1/2018, de 14 de novembro de 2018, o que evidencia a adoção de providências com vistas a regularizar o quadro de pessoal daquele Município. Dessa forma, acosto-me ao posicionamento ministerial, no sentido de mitigar aludida inconformidade na prestação de contas em exame, devendo ser verificada no PAG de 2019 a situação dos contratados por excepcional interesse público tendo em vista a realização do mencionado certame público.

- Em relação à movimentação de recursos em outras contas bancárias que não as criadas especificamente para esse fim, novamente manifesto concordância com a posição ministerial. Com efeito, a inexistência de uma conta específica para movimentar exclusivamente os recursos do FUNDEB, com a conseqüente transferência de recursos de tal Fundo para duas contas FOPAG do Município, pode gerar o pagamento de servidores não vinculados à educação básica. No caso, por não ter sido detectado qualquer fato concreto de um possível desvio, cabe recomendação ao gestor responsável para que seja eliminada tal sistemática, que prejudica o efetivo controle da movimentação dos recursos do FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

- No tocante a não aplicação do piso salarial nacional para profissionais da educação, contratados e efetivos, a alegação do gestor responsável, no sentido de que os pagamentos foram proporcionais à quantidade de horas trabalhadas, conforme definido contratualmente, foi devidamente comprovada nos autos. Entretanto, conforme consulta extraída do SAGRES, foi constatada a existência de 34 professores contratados por excepcional interesse público que receberam abaixo do piso do magistério, não trazendo a defesa qualquer comprovação de que os mesmos são vinculados ao programa EJA, que justificasse o pagamento de acordo com os valores repassados pelo Governo Federal. Assim, restou caracterizada violação ao disposto na Lei Federal n.º 11738/08, que regulamentou o art. 60, inciso III, alínea “a”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Novamente, além das recomendações de estilo, o Prefeito Municipal deve ser penalizado mediante a aplicação da devida sanção pecuniária.
- Quanto à acumulação de cargos públicos, o gestor responsável comprovou a adoção de diversas providências, buscando eliminar aludida inconformidade do quadro de pessoal do Município de Conceição. A própria Auditoria e o Ministério Público de Contas reconheceram a legitimidade das ações implementadas pelo Chefe do Poder Executivo de Conceição, com repercussão positiva principalmente para os exercícios financeiros vindouros. De toda forma, diante das medidas adotadas pelo Prefeito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

Municipal, entendo que a irregularidade em destaque foi mitigada, cabendo apenas recomendações à autoridade responsável, no sentido de se evitar a repetição das acumulações indevidas verificadas no presente caderno processual.

- Finalmente, no que tange às aplicações de recursos na MDE, pedindo vênias aos entendimentos técnico e ministerial, considero pertinente parte da tese consignada pela defesa. Conforme vem decidindo reiteradamente esta Corte de Contas em diversos julgados, tem-se admitido limitar a exclusão de apenas 70% do valor da complementação da União em favor do FUNDEB do total das despesas realizadas com MDE. No caso, a dedução deve ser de R\$ 355.981,46, que corresponde aos 70% mencionados anteriormente. Dessa forma, acrescentando o valor de R\$ 152.563,48 ao montante aplicado em MDE, **o percentual de aplicação passa a ser de 25,59%**, atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

Ultrapassadas essas questões, deve ser enfatizado que, durante o exercício de 2018, os índices mínimos de aplicação nas áreas de Educação e Saúde foram alcançados e superados, senão vejamos:

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – **25,59%** da receita de impostos e transferências (considerando a inclusão de 30% da complementação da União em favor do FUNDEB);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

- Remuneração e valorização do magistério – **74,14%** dos recursos do FUNDEB;
- Saúde – **22,51%** do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais.

Além de todos esses aspectos concernentes à prestação de contas em exame, registre-se ainda que as prestações de contas anteriores do Prefeito Municipal de Conceição, Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, que já foram julgadas por este Tribunal, tiveram parecer favorável, conforme quadro abaixo:

PROCESSO	EXERCÍCIO	RESULTADO
04962/18	2017	Parecer Favorável (PPL – TC 00027/19)
05455/17	2016	Parecer Favorável (PPL – TC 00237/19)
04612/16	2015	Parecer Favorável (PPL – TC 00218/19)
04065/15	2014	Parecer Favorável (PPL – TC 00156/16)
04347/14	2013	Parecer Favorável (PPL – TC 00117/15)

Diante da realidade fática dos autos, é plenamente aplicável o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, com a consequente relativização da legalidade a ser apreciada no julgamento de contas públicas, sob pena de ferir o senso comum de justiça.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

A aplicação desse princípio é bastante difundida no âmbito dos Tribunais de Contas. Apenas para exemplificar, segue transcrição de trecho da manifestação do Representante do Ministério Público junto ao TCU, nos autos do Processo 008.303/1999-1 (Acórdão 304/2001):

“O princípio da razoabilidade dispõe, essencialmente, que deve haver uma proporcionalidade entre os meios de que se utilize a Administração e os fins que ela tem que alcançar, e mais, que tal proporcionalidade não deve ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.” (grifos inexistentes no caso concreto)

Feitas estas considerações e considerando o **princípio da razoabilidade**, bem como o fato de que todos os índices mínimos de aplicação, inerentes às áreas da educação e saúde, foram alcançados, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas emita **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do **Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda**, Prefeito Constitucional do Município de **CONCEIÇÃO**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**, e, em **Acórdão** separado:

- 1) **Julgue regulares com ressalvas** as contas de gestão do Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, relativas ao exercício de 2018;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

- 2) **Aplique multa** pessoal ao Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, **no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, equivalentes a 39,50 UFR-PB, com fundamento no art. 56 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, por transgressão a normas constitucionais e legais, **assinando-lhe prazo** de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal¹, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado;

- 3) **Recomende** à Administração Municipal de Conceição a estrita observância aos ditames da Constituição Federal e demais normas legais, evitando-se a repetição das falhas constatadas no presente feito, de modo a promover o aperfeiçoamento da gestão.

É o Voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 05746/19; e

CONSIDERANDO o Parecer Ministerial e o mais que dos autos consta;

¹ A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 05746/19

Os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), com a declaração de impedimento do Conselheiro Marcos Antônio da Costa, por unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, **decidem** emitir e encaminhar ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Conceição este **Parecer Favorável à Aprovação** das Contas Anuais de Governo do Sr. José Ivanilson Soares de Lacerda, **Prefeito Constitucional** do Município de **CONCEIÇÃO**, relativa ao **exercício financeiro de 2018**.

Publique-se.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 27 de novembro de 2019

Assinado 11 de Dezembro de 2019 às 17:45



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 6 de Dezembro de 2019 às 12:54



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR

Assinado 6 de Dezembro de 2019 às 13:12



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 9 de Dezembro de 2019 às 09:26



Cons. Fernando Rodrigues Catão
CONSELHEIRO

Assinado 9 de Dezembro de 2019 às 07:44



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 9 de Dezembro de 2019 às 16:05



Cons. em Exercício Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 9 de Dezembro de 2019 às 14:52



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL