



PROCESSO TC-04226/22

*Direito Constitucional e Administrativo. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Santa Cruz. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2021. Prefeito. Agente Político. Contas de Governo. Apreciação da matéria para fins de emissão de PARECER PRÉVIO. Atribuição definida no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da CEPB, e no art. 1º, inciso IV da Lei Complementar Estadual nº 18/93 – **Regularidade com ressalvas. Atendimento às exigências da LRF. Emissão de parecer favorável. Assinação de prazo. Recomendações.** Encaminhamento à consideração da egrêgia Câmara de Vereadores de Santa Cruz.*

**PARECER PPL-TC 0227/23**

**RELATÓRIO:**

*Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Santa Cruz, relativa ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do senhor Paulo César Ferreira Batista, Prefeito, que atuou como chefe do Poder Executivo no período em análise.*

*A Unidade Técnica de Instrução emitiu, em 24/04/2023, o relatório inaugural de inspeção (fls. 4126/4175), com base em uma amostragem representativa da documentação enviada à Corte, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:*

**1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:**

- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 568/2020, de 28/12/2020, estimando receita e fixando despesa em R\$ 42.317.354,00, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 50,00% da despesa fixada na LOA (R\$ 21.158.677,00);*
- b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 1.750.495,64, e créditos adicionais especiais no valor de R\$ 327.600,00. Ademais, foram utilizados R\$ 1.789.041,84, integralmente suportados por autorização legislativa;*
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 24.214.277,91, equivalente a 57,22% do valor previsto no orçamento;*
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 23.111.401,57, equivalente a 54,61% do valor previsto no orçamento;*
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências (RIT) atingiu a marca de R\$ 15.017.333,81, representando 62,92% a previsão orçamentária original;*
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 21.415.794,33;*
- g) as Receitas Próprias totalizaram R\$ 1.868.793,54, equivalente a 7,71% do orçamento.*

**2. No tocante aos demonstrativos apresentados:**

- a) o Balanço Orçamentário Consolidado apresentou superavit equivalente a 4,55% (R\$ 1.102.876,34) da receita orçamentária arrecadada;*
- b) o Balanço Financeiro registrou saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 2.355.100,94, apropriado integralmente na conta Bancos;*
- c) o Balanço Patrimonial consolidado evidenciou deficit financeiro, no valor de R\$ 776.675,09.*

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

- a) as remunerações dos Vereadores foram analisadas no processo de Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal de Santa Cruz, com julgamento pela regularidade (Processo TC nº 03822/22);
- b) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 413.007,23, correspondendo a 1,78% da Despesa Orçamentária Total (DORT), pago integralmente no exercício.

**4. Quanto aos gastos condicionados:**

- a) a aplicação de recursos do FUNDEB, na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM), atingiu o montante de R\$ 2.932.497,55, equivalente a 76,67% das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=70%);
- b) a aplicação, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), alcançou o montante de R\$ 4.222.385,61, equivalente a 28,11% da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município dispendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) a importância de R\$ 4.000.933,04, equivalente a 30,26% da RIT;
- d) as despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 13.243.517,19, equivalente a 61,83 % da RCL (limite máximo=60%);
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 12.591.984,77, equivalente a 58,79% da RCL (limite máximo=54%).<sup>1</sup>

Considerando as falhas apontadas pelo Órgão de Instrução ao cabo do seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou, em 02/05/2023 (fls. 4179/4180), a citação do Prefeito de Santa Cruz, senhor Paulo César Ferreira Batista .

Concedida autorização para prorrogação do prazo de defesa, foi submetido ao Órgão de Inspeção o Documento TC nº 65009/23 (fls. 4188/4632), contendo as contrarrazões apresentadas pelo Gestor, ensejando a elaboração de relatório de análise de defesa (fls. 4641/4679), no qual foram consignadas diversas irregularidades com potencial para macular as contas do gestor responsável, quais sejam:

- Elaboração de orçamento superestimado;
- Autorização para abertura de crédito suplementar em percentual elevado;
- Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício;
- Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência de demonstrativos contábeis;
- Realização de despesa sem emissão de empenho prévio;
- Descumprimento de Resolução do Tribunal;
- Disponibilidade do Fundeb ao final do exercício maior do que 10% das receitas do fundo;
- Erro na classificação orçamentária das receitas do Fundeb;
- Saída de recursos da conta do Fundeb sem a devida comprovação;
- Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

<sup>1</sup> O Poder Legislativo empenhou o montante de R\$ 619.362,12 a título de despesas de pessoal, representando 2,82% da RCL.



- *Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal;*
- *Ocorrência de irregularidade na gestão de pessoal;*
- *Contratação temporária;*
- *Remuneração de servidores recebida acima do teto remuneratório constitucional: Luiz Alberto Gadelha de Oliveira: R\$ 8.566,56; e Rodrigo Figueiredo de Aragão: R\$ 6.956,56;*
- *Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social, no valor de R\$ 392.057,92;*
- *Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador;*
- *O plano de amortização de déficit atuarial sugerido na avaliação atuarial de 2021 do RPPS para o plano previdenciário não foi implantado; e*
- *CRP vigente no fim do exercício: Judicial.*

*Submetido o almanaque processual ao Ministério Público de Contas, que se pronunciou pela via do Parecer nº 1965/23 (fls. 4682/4711), da lavra da Subprocuradora-Geral, senhora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, finalizado com o seguinte encaminhamento:*

1. ***Emissão de parecer contrário*** à aprovação das contas de governo e pela irregularidade das contas anuais de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Santa Cruz, Sr. Paulo César Ferreira Batista, relativas ao exercício de 2021, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52/2004, com declaração de atendimento parcial às disposições pertinentes da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos precisos termos dos relatórios técnicos;
2. ***Assinação de prazo*** ao mencionado Chefe do Poder Executivo de Santa Cruz, para repatriação do valor de R\$ 623.415,13, referente à saída de recursos da conta vinculada do FUNDEB sem observância da finalidade à referida conta bancária e para suspensão e ulterior regularização dos pagamentos recebidos acima do teto remuneratório constitucional, no âmbito municipal, caso ainda persista a situação jurídica em relação à paga de servidores/contratados para serviços médicos;
3. ***Aplicação de multa pessoal*** prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica deste Colegiado de Controle Externo, em seu valor máximo, ao referido Prefeito do Município de Santa Cruz por força do cometimento de infrações a normas legais, conforme delineado neste parecer;
4. ***Representação de ofício*** ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, com vistas à adoção das providências de jaez administrativo e/ou judicial em face das condutas assumidas pelo Sr. Paulo César Ferreira Batista no exercício em questão; e
5. ***Recomendação*** ao citado Chefe do Poder Executivo de Santa Cruz, no sentido de não incorrer nas eivas, falhas, irregularidades e omissões de dever aqui comentadas, cumprir, fidedignamente, os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, além de observar as sugestões aduzidas ao longo da instrução processual.

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



### **VOTO DO RELATOR:**

*A prestação de contas anual é o encerramento de um ciclo que se inicia na propositura da Lei de Diretrizes Orçamentárias, passa pela apresentação, discussão e aprovação da Lei Orçamentária Anual e culmina na execução dos programas e ações de governo. É nesse momento que o ordenador de despesa oferece aos órgãos de controle a consolidação dos números de sua gestão, que serão submetidos ao crivo do exame da legalidade, legitimidade e economicidade.*

*Prestar contas, antes de ser um dever imposto a todos que administram a coisa pública, é a oportunidade de demonstrar, inequivocamente, como os recursos arrecadados são aplicados de modo correto, justo, equânime e transparente. É cientificar a população local que o crédito conferido foi, na integralidade, correspondido. É procedimento que encarna com perfeição a essência da democracia. Inexiste Estado Democrático de Direito sem a completa e translúcida prestação de contas.*

*Expostas as considerações preliminares, passa-se ao exame das falhas que, ao cabo da peça de instrução, sinalizam, em alguma medida, o comprometimento da gestão municipal, sendo que algumas delas serão tomadas conjuntamente pela pertinência temática. Eis as máculas atribuídas ao Prefeito de Santa Cruz, senhor Paulo César Ferreira Batista, no curso do exercício de 2021:*

- **Elaboração de orçamento superestimado**
- **Autorização para abertura de crédito suplementar em percentual elevado**
- **Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício**

*As falhas acima compartilham a mesma essência, encerrando impropriedades relacionadas aos aspectos orçamentário e financeiro. No que tange ao descasamento entre previsão e execução orçamentárias, ponderou a Auditoria que a estimativa da receita e fixação da despesa em R\$ 42.317.354,00 estão muito acima da arrecadação de receita em 2021, na ordem de R\$ 24.214.277,91, bem como da execução de despesa no montante de R\$ 23.111.401,57.*

*A efetiva execução do orçamento situa-se em patamares inferiores a 60% das previsões, sendo essa prática uma constante na gestão municipal desde o exercício de 2016, em descompasso com os princípios da gestão fiscal responsável – arts. 1º, § 1º, e 12 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).*

*Assiste razão ao Órgão de Inspeção. Está-se diante de um claro exemplo do que se convencionou chamar de orçamento fictício. Não há qualquer justificativa para um descasamento tão flagrante entre a previsão e a realidade. A prática, além de tornar um dos mais valiosos instrumentos de planejamento contemplados no artigo 165, III, da Carta da República (Lei Orçamentária Anual) um mero ornamento - com o perdão do trocadilho - afronta a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei 4.320/64, pilares normativos para a contabilidade pública. **A falha enseja a cominação de multa**, com espeque no artigo 56, II, da LOTCE/PB.*

*Já em relação ao percentual para autorização de abertura de créditos adicionais suplementares em 50% do valor das receitas previstas, não vejo aqui conduta com potencial de comprometer as contas em questão, até porque créditos suplementares nessa proporção são autorizados em larga maioria pelos municípios paraibanos. Soa estranha a comparação feita no relatório inicial, que parece ver uma relação entre a abertura de créditos suplementares com o processo inflacionário, algo que, definitivamente, não ocorre.*



*Por fim, também não vislumbro qualquer anomalia na ocorrência do apontado déficit financeiro, visto que ele foi tomado isoladamente, não havendo sinais de que a ocorrência possa comprometer a situação fiscal da Urbe, até porque o erário encerrou o exercício com posição de caixa de R\$ 2,4 milhões. Lembrando que a execução do orçamento resultou em superavit equivalente a 4,55% (R\$ 1.102.876,34) da receita orçamentária arrecadada.*

- **Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência de demonstrativos contábeis**

*A falha foi destacada em três situações distintas ao cabo do relatório de análise de defesa. A primeira delas advinda do cotejamento do Balanço Patrimonial com os demonstrativos das dívidas flutuante e fundada. Ponderou a Equipe Especialista a inadequação em se escriturar as dívidas apenas como empréstimos e financiamentos a curto prazo e fornecedores e contas a pagar a longo prazo, pois os componentes do passivo são m não condiz com as dívidas de restos a pagar, depósitos, parcelamentos previdenciários e precatórios.*

*Outro apontamento feito no curso da instrução diz respeito à existência de mais de uma conta bancária cadastrada pelo gestor como sendo vinculada ao Fundeb, algo que a Auditoria caracterizou como quebra ao princípio da conta única do Fundeb, posto que feriria a previsão constante do artigo 21, caput, da norma de regência.*

*Vejamos o que diz o mencionado dispositivo da Lei 14.113/20:*

*Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim, e serão nelas executados, vedada a transferência para outras contas, sendo mantidas na instituição financeira de que trata o art. 20 desta Lei.*

*A justificativa apresentada em sede de defesa é razoável. É que o processamento da folha de pagamento do Município de Santa Cruz é realizado em uma única conta, prática que é bem comum em diversas prefeituras, nas apenas na Paraíba, como em todo o país. O procedimento, pautado nas especificidades dos sistemas de gestão de folha de pagamento, longe de representar a prática de transferência de recursos que o artigo 21 da Nova Lei do Fundeb pretendeu evitar, diz respeito a aspectos procedimentais*

*Por fim, também foi reportado o registro incorreto relacionado à escrituração das obrigações patronais. Nas palavras da Inspeção, despesas relativas a vencimentos e vantagens fixas foram cadastradas integralmente como pessoal vinculado ao RGPS, sendo que o Ente possui RPPS e servidores vinculados ao regime próprio, o que levou a ajustes no cálculo das obrigações patronais, item que será abordado em ponto específico do presente voto. A questão de fundo, aqui, cinge-se à incorreção de registros.*

*Ressalte-se que incongruências na elaboração de demonstrativos contábeis dificultam a análise da informação, tornando-a pouco confiável, principalmente, no que tange ao reflexo da situação real vivenciada pela Edilidade. Além disso, afrontam o princípio da Transparência Pública, comprometendo diretamente o controle social legalmente estimulado.*

*Sobre confiabilidade das informações contábeis, a Norma Brasileira Contábil – NBC T1 – adverte:*

*1.4.1 – A confiabilidade é atributo que faz com que o usuário aceite a informação contábil e a utilize como base de decisões, configurando, pois, elemento essencial na relação entre aquele e a própria informação.*



1.4.2 – *A confiabilidade da informação fundamenta-se na veracidade, completeza e pertinência do seu conteúdo.*

§ 1º *A veracidade exige que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.*

§ 2º *A completeza diz respeito ao fato de a informação compreender todos os elementos relevantes e significativos sobre o que pretende revelar ou divulgar, como transações, previsões, análises, demonstrações, juízos ou outros elementos.*

*Decerto que os demonstrativos contábeis devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros fere frontalmente os princípios da Contabilidade, corroborando para elaboração de peças técnicas que não traduzem a realidade do Ente. Entretanto, o caso concreto ilustra ausência de escrituração de dívidas módicas, que não têm o condão de implicar diagnósticos equivocados. Em nada impacta o endividamento da Urbe as posições passivas aqui tratadas. A falha não encerra gravidade, razão que me leva a afastá-la. Cabe, todavia, recomendação ao atual gestor a fiel observância aos ditames legais atinentes ao registro de fatos contábeis.*

- **Realização de despesa sem emissão de empenho prévio**

*O tópico 5.1.2 do exórdio traz uma lista exemplificativa, ilustrando situações onde se constatou a emissão de empenho realizada em momento posterior ao que se presume como o efetivo pagamento, prática vedada pelo artigo 60 da Lei 4.320/64. É essa presunção se dá pela própria natureza das despesas listadas. Não seria crível a Urbe empenhar, em setembro, o valor correspondente ao pagamento por uma publicação feita no Diário Oficial da União no mês de janeiro.*

*Outros casos citados podem não implicar exatamente o cometimento da eiva, mas tão somente os costumeiros atrasos que infelizmente marcam a Administração Pública. Não seria, pois, uma novidade que o pagamento pelo serviço prestado de motorista acontecesse alguns meses depois da efetiva atuação do colaborador, situação relativa ao empenho 2002185.*

*Não obstante as hipóteses, há que dar razão à Unidade de Instrução. Vale lembrar que a norma jurídica reitora da regular execução da despesa pública delineou as fases pelas quais, em regra, devem passar os gastos governamentais. Na clássica divisão, consolidada em décadas de vigência da Lei Nacional de Orçamentos e Balanços (Lei 4.320/64), o ordenador de despesa deve seguir o rito cogente iniciado pelo empenhamento (art. 58), que promove o destaque na dotação orçamentária correspondente; seguido pela liquidação (art. 63), onde é verificado o direito do credor pela entrega do bem ou prestação do serviço; pela ordenação propriamente dita (art. 64), onde se determina o cumprimento do compromisso financeiro; e, finalmente, pelo pagamento (arts. 62 e 65), onde se dá a transferência dos recursos.*

*As evidências constatadas pela Equipe de Instrução demonstram o desrespeito da gestão municipal para com as determinações da Lei Nacional de Orçamentos e Balanços, **conduta que implica a cominação de multa, com espeque no artigo 56, II, da LOTCE-PB.***

- **Descumprimento de Resolução do Tribunal**

*A pecha aqui tratada foi destacada no item 7.1 do exórdio, podendo ser resumida como incorreção no processo de geolocalização (as coordenadas cadastradas referentes a algumas obras não correspondem aos registros posicionais reais, sendo que as encaminhadas ao*



*Painel de Obras encontram-se literalmente sobre o oceano) e a Ausência de remessa de documentação de acompanhamento exigida pela RN-TC nº 04/2017.*

*A citada Resolução Normativa dispõe sobre a remessa de dados de obras e serviços de engenharia, em formato digital, pelos Entes Jurisdicionados. Como se lê nos dispositivos, a resolução instituiu procedimentos obrigatórios para registro e informações sobre Obras e Serviços de Engenharia por meio da nova versão do GeoPB, software em uso pelo Tribunal desde a edição da RN-TC-05/2011. Seu descumprimento desse ver sancionado com multa pecuniária, com arrimo no artigo 56, VIII, da LOTCE/PB.*

- **Disponibilidade do Fundeb ao final do exercício maior do que 10% das receitas do fundo**
- **Erro na classificação orçamentária das receitas do Fundeb**
- **Saída de recursos da conta do Fundeb sem a devida comprovação**

*Da lista de três irregularidades aqui tratadas, duas estão relacionadas a descumprimentos de determinações legais da Nova Lei do Fundeb (Lei 14.113/20), nomeadamente a extrapolação do limite máximo de 10% dos recursos do fundo que podem ser apropriados ao final do exercício para ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente.*

*Venho consignando em muitos dos meus votos a necessidade de destacarmos a função pedagógica dos Tribunais de Contas em lugar de adotar uma postura assaz rigorosa com um normativo tão recente. E, para tanto, cabe primeiramente fazer um resgate do processo legislativo que culminou com a inserção do artigo 212-A na CRFB e com a nova Lei do Fundeb.*

*Lembremos que 2021 é o primeiro ano das novas modalidades da complementação da União (VAAF, VAAT e VAAR), as quais, conforme a lei de regência (Lei nº 14.113/21), só seriam implementadas a partir de 01 de abril de 2021, ou seja, ao final de trimestre inicial do exercício sob exame. É sabido que toda inovação traz consigo certa incerteza, exige tempo para adaptação e, portanto, algum grau de tolerância em relação a eventuais erros de classificação da receita.*

*Em tempo, como bem pontuado pela defesa, a Secretaria do Tesouro Nacional - STN, apenas em 10/05/2021, publicou a Portaria nº 831/2021, que dispôs acerca do desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária, criando, a partir deste ponto, a possibilidade do devido registro da verba adicional repassada pela União. É preciso deixar assente que a própria norma infralegal, em seu artigo 3º, informa que a aplicação de seus efeitos se dará a partir o do exercício de 2022, inclusive no que se refere à elaboração do respectivo Projeto de Lei Orçamentária.*

*Vale lembrar que o Sistema Tribunais de Contas vem passando por uma acentuada transformação, deixando de ser unicamente inquisidor para se tornar um orientador do bom e comprometido gestor público. Aguardar que o mal/dano ao erário ocorra para, só então, sair em busca da reparação, tem se mostrado ação quase inócua, sem efetividade. Atuar proativamente e impedir - através da expedição de diretrizes orientativas e tempestivas - que a malversação ou outra infração aconteça é providência muito mais ajustada e de resultados seguramente mais concretos.*

*Neste norte, merece destaque o fato de que, em 21/07/2021, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba editou e publicou a Nota Técnica nº 02/2021, a qual orientou a Auditoria e os jurisdicionados quanto ao acompanhamento e contabilização desta nova modalidade de repasse.*



*De acordo como os parágrafos precedentes, não há razoabilidade em exigir a perfeita classificação da receita em tela, no decurso do ano de 2021, quando a própria STN e o Órgão de Controle só se manifestaram definitivamente quando decorrido parcela significativa do exercício. Parcimônia é o substantivo a ser ora empregado.*

*Considerando a análise em perspectiva panorâmica; a salutar função orientadora dos Tribunais de Contas em detrimento da punitiva, entendo que a imperfeição não pode ser afastada, todavia, a censura, a meu ver, dever se limitar às recomendações (posição partilhada pelo Parquet) no sentido de classificar adequadamente as receitas orçamentária bem como de atentar para os diversos limites constante na CRFB e na Lei 14.113/20, nomeadamente no que disciplina seu artigo 25, evitando, assim, interpretações equivocadas dos registros contábeis e a estrita observância aos mandamentos constitucionais, notadamente, ao § 3º, artigo 212 - A da CFRB/88.*

*A terceira das falhas é de natureza diversa das demais e seu deslinde, para fins da prestação de contas, foi muito bem encaminhado pelo Ministério Público de Contas no Parecer nº 1965/23. Foi apontado pela Unidade Técnica um descasamento entre o fluxo de receitas e despesas do Fundeb com a posição de caixa ao final do exercício. Eis o ponto abordado no relatório inicial:*

*Cotejando o somatório de receitas auferidas do Fundeb de R\$ 3.824.407,28 em 2021 com o das despesas pagas de R\$ 2.987.186,89 correspondentes ao fundo no mesmo exercício (consoante Figura 13 a seguir), deveria haver, ao final do ano, R\$ 837.220,39 em conta – diferença entre as receitas obtidas e as despesas pagas.*

*Ocorre que o saldo conciliado do fundo em 31/12 foi de R\$ 183.805,26 (vide item “9.1.1” anterior), restando diferença a menor de R\$ 653.415,13 para o montante que deveria estar na conta, o que demanda justificativa.*

*O que foi fundamentadamente posto pela Auditoria diz respeito a uma eventual utilização de recursos do Fundo para destinações alheias às finalidades constitucionais e legais. Assim, acolho integralmente a seguinte sugestão do MPC: **Assinação de prazo** ao mencionado Chefe do Poder Executivo de Santa Cruz, para repatriação do valor de R\$ 623.415,13, referente à saída de recursos da conta vinculada do FUNDEB sem observância da finalidade à referida conta bancária.*

- **Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal**
- **Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal**
- **Ocorrência de irregularidade na gestão de pessoal**
- **Contratação temporária**
- **Remuneração de servidores recebida acima do teto remuneratório constitucional: Luiz Alberto Gadelha de Oliveira: R\$ 8.566,56 e Rodrigo Figueiredo de Aragão: R\$ 6.956,56**

*As irregularidades arroladas neste item tangenciam a gestão de pessoal. A consolidação feita no último relatório técnico evidenciou a extrapolação do limite de pessoal definido para o Poder Executivo Municipal, uma vez que houve o dispêndio de R\$ 12.591.984,77, o que representou 58,79% da receita corrente líquida da municipalidade, superando em R\$ 1.027.455,83 o valor máximo permitido para a despesa de pessoal.*





*Também houve excesso em relação ao valor máximo admitido para as despesas de pessoal do Ente Municipal, visto que houve desembolso de R\$ 13.243.517,19, equivalente a 61,83% da RCL, superando em R\$ 394.040,59 o valor máximo permitido para a despesa de pessoal da Urbe.*

*Importante salientar, para o enfrentamento da eiva, que a necessidade de recondução aos limites legais para despesa de pessoal recebeu regulamentação especial, definindo o prazo de dez anos para adequação aos limites estabelecidos na LRF, diferindo uma redução anual de 10%. Destarte, Entes Municipais que porventura ostentarem gastos excessivos de pessoal terão uma década para se ajustar aos 54%.*

*A inovação normativa foi arguida pelo gestor para afastar a pecha, levando o Ministério Público de Contas a deixar de valorar o fato de forma negativa na presente PCA, postergando-se a avaliação da questão para os exercícios mencionados na mesma legislação. Em linha com o Parquet Especial, deixo de considerar a falha para fins da presente prestação de contas.*

*Encaminhamento semelhante deve ser dado ao tema da contratação temporária de colaboradores. Em sede de relatório inicial, a Auditoria requereu do Alcaide a apresentação de explicações para cinco aspectos relacionados à seleção por excepcional interesse público (item 11.2.3 do exórdio). Examinando com mais vagar o caso concreto, percebe-se que a Municipalidade empregava no quadro de servidores temporários apenas treze pessoas ao final do exercício, número correspondente a exatos 5% do total de servidores efetivos (260). Não vejo, aqui, conduta passível de reprimenda.*

*As duas pechas remanescentes traduzem situações concretas apontadas pela Auditoria, destacando a existência de pagamentos contínuos. Listados, a título de exemplo, casos de prestação de serviço de vigilância, digitação e informação de dados, limpeza urbana, entre outras atividades que, segundo o Corpo de Inspeção, teriam características de continuidade e habitualidade, o que configuraria burla à legislação trabalhista, bem como às disposições constitucionais atinentes a cargos e funções públicas.*

*A última falha é bastante objetiva, conformada na constatação de que dois servidores municipais perceberam vencimentos em valor acima do teto remuneratório constitucional de R\$ 192.000,00 – subsídio permitido para o Prefeito Municipal de Santa Cruz. São eles os médicos Luiz Alberto Gadelha de Oliveira, e Rodrigo Figueiredo de Aragão, que teriam recebido, respectivamente, os montantes de R\$ 220.356,25 e 218.536,56.*

*São necessárias algumas ponderações aos aspectos levantados pelo Grupo Especialista acerca da prestação de serviços corriqueiros, como os acima citados, notadamente para contestar a conclusão de que eles deveriam ser de responsabilidade exclusiva de servidores do quadro permanente.*

*No se pode olvidar das consequências advindas da contratação de servidores efetivos. A norma constitucional erigiu o concurso como regra para o provimento dos cargos públicos. É pela via deste instituto que se permite a escolha das pessoas que exercerão as atividades essenciais para a coletividade. É por respeito a tais atividades e, em última análise, à população que delas se vale, que foi consagrada, como regra, a estabilidade no exercício das funções públicas.*

*Destarte, protege-se o servidor, que pode desenvolver seu labor com mais tranquilidade, ciente do forte vínculo que o conecta à Administração Pública. Na mesma linha, a estabilidade também beneficia à Administração, pois implica o maior compromisso dos seus colaboradores. Todavia, o reforço do quadro permanente gera impacto nas finanças públicas, já que contratação de servidores redundando em despesa obrigatória de caráter continuado, devendo atender ao regramento da Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente o conteúdo do seu artigo 17.*



*Em suma, promover seleção pública é decisão que deve ser tomada com bastante cautela, visto que seus impactos são permanentes. Dito isso, fácil perceber que não soa como desarrazoada a contratação de prestadores de serviço para o exercício de funções corriqueiras, como as mencionadas no exórdio, principalmente se isso ocorrer de forma episódica, como parece ser o caso. Destarte, não vejo sinais de irregularidade na conduta do Gestor, devendo a falha ser afastada*

*No que tange às extrapolações do teto constitucional definido no artigo 37, XI para os servidores municipais (o subsídio do Prefeito), a situação precisa ser imediatamente regularizada, caso ainda persista. Com este propósito, acolho a sugestão do Parquet de assinação de prazo para suspensão e ulterior regularização dos pagamentos recebidos acima do teto remuneratório constitucional, no âmbito municipal.*

- **Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social, no valor de R\$ 392.057,92**
- **Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador**
- **O plano de amortização de déficit atuarial sugerido na avaliação atuarial de 2021 do RPPS para o plano previdenciário não foi implantado**
- **CRP vigente no fim do exercício: Judicial**

*Como se pode ver na tabela abaixo, extraída do item 13 do relatório inicial, a Auditoria extratificou os cálculos em função dos regimes previdenciários. Como a estimativa de não recolhimento relacionada ao RGPS foi, após a análise de defesa, reduzida a valor inexpressivo, a falha remanescente foi considerada tão somente em relação ao RPPS*

Discriminação	RGPS (R\$)	RPPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	8.760.388,59	0,00
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	144.075,56	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00
5. Ajustes (Base de Cálculo)	- 7.413.339,19 + 770.487,42	7.413.339,19
6. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5)	2.261.612,38	7.413.339,19
7. Alíquota	22,00%	42,81%
8. Obrigações Patronais Estimadas (6*7)	497.554,72	3.173.650,51
9. Obrigações Patronais Pagas	409.647,43	2.339.440,25
10. Ajustes (Obrigações)	0,00	0,00
11. Estimativa do valor devido (8-9+10)	87.907,29	834.210,26

Fonte: Sagres e constatações da Auditoria (consoante item "13.1" seguinte)

*Em sede de defesa, após a apresentação dos números relacionados à compensação previdenciária (salário família, auxílio maternidade, terço de férias, gratificações temporárias, entre outros), bem como ao pagamento no exercício de 2022, a Auditoria reduziu de R\$ 834.210,26 para R\$ 392.057,92 a contribuição patronal não recolhida, o que indica um total pago, somando-se as duas modalidades previdenciárias, de aproximadamente 90%, número que denota o zelo da gestão municipal no trata da sensível questão da previdência.*



Por fim, verificou-se que o plano de amortização de déficit atuarial sugerido na avaliação atuarial de 2021 (data-base de 31/12/2020) do RPPS para o plano previdenciário não foi implantado. Também constatado em consulta à base do Ministério do Trabalho e Previdência que, embora vigente, o Certificado de Regularidade Previdenciária foi obtido pela via judicial.

Não vejo nas condutas acima descritas gravidade que fundamente sanção ao gestor, cabendo recomendações para que os erros sejam sanados em prestações de contas posteriores.

Assim, pedindo vênua ao MPJTCE/PB que pugnou pela irregularidade das contas, voto nos seguintes termos:

- I. **Regularidade com ressalvas** das contas anuais de responsabilidade do senhor **Paulo César Ferreira Batista**, Prefeito de Santa Cruz, relativas ao exercício de 2021.
- II. **Emissão de Parecer Favorável** às contas anuais de responsabilidade do gestor acima mencionado.
- III. **Cominação de multa** de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao senhor Paulo César Ferreira Batista, Prefeito de Santa Cruz, equivalente a 30,83 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR/PB<sup>2</sup>), com espeque no artigo 56, II, da LOTCE/PB.
- IV. **Assinação de prazo** de sessenta dias ao mencionado Chefe do Poder Executivo de Santa Cruz, para repatriação do valor de R\$ 623.415,13, referente à saída de recursos da conta vinculada do FUNDEB sem observância da finalidade à referida conta bancária e para suspensão e ulterior regularização dos pagamentos recebidos acima do teto remuneratório constitucional, no âmbito municipal, caso ainda persista a situação jurídica em relação à paga de servidores/contratados para serviços médicos
- V. **Atendimento** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LRF.
- VI. **Recomendação** ao atual Prefeito de Santa Cruz, para que não incorra nas falhas identificadas pela Equipe de Instrução, devendo envidar especial atenção aos aspectos relacionados às normas de escrituração contábil, do novo Fundeb, dos registros previdenciários e da recondução das despesas de pessoal aos limites previstos na LRF.

### **DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB:**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, decidem **EMITIR E ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de Santa Cruz, este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da Prestação de Contas do Prefeito Municipal da Urbe, Senhor Paulo César Ferreira Batista, relativa ao exercício de 2021.

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

João Pessoa, 22 de novembro de 2023.

<sup>2</sup> UFR/PB correspondente a R\$ 64,87 (outubro/2023).

Assinado 6 de Dezembro de 2023 às 07:52



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
PRESIDENTE

Assinado 5 de Dezembro de 2023 às 11:18



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
RELATOR

Assinado 6 de Dezembro de 2023 às 10:15



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Dezembro de 2023 às 11:44



**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**  
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Dezembro de 2023 às 12:00



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Dezembro de 2023 às 13:35



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago  
Melo**  
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 7 de Dezembro de 2023 às 09:03



**Marcílio Toscano Franca Filho**  
PROCURADOR(A) GERAL