

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03292/23*

Origem: Prefeitura Municipal de Serra Redonda

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2022

Responsável: Francisco Bernardo dos Santos (Prefeito)

Contador: Antônio Farias Brito (CRC/PB 2.413/O)

Advogado: Manolys Marcelino Passerat de Silans (OAB/PB 11.536)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Serra Redonda. Exercício de 2022. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I, para julgar a prestação de contas de gestão administrativa de recursos públicos. Aumento das contratações temporárias. Descumprimento do piso nacional de remuneração dos professores. Atendimento da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Aplicação de multa. Recomendação. Informação.

ACÓRDÃO APL – TC 00026/24**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata do exame da **prestação de contas** anual do Senhor FRANCISCO BERNARDO DOS SANTOS, na qualidade de Prefeito do Município de **Serra Redonda**, relativa ao exercício de **2022**.
2. Durante o exercício de 2022, foi realizado o acompanhamento da gestão da Prefeitura (Processo TC 00432/22) com diversos achados de auditoria, a feitura de **07 relatórios de acompanhamento** e a emissão de **11 alertas**.
3. Com a apresentação dessa PCA (fls. 2658/3025), foi elaborado o **relatório inicial** (fls. 3029/3068), da lavra do Auditor de Controle Externo ACE José Gomes da Silva, sob a chancela do Chefe de Divisão ACE Sebastião Taveira Neto.
4. Feita a consolidação dos dados, apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:
 - 4.1. A prestação de contas foi encaminhada em 31/03/2023, instruída pelos documentos regularmente exigidos;



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03292/23

- 4.2. Segundo dados do IBGE, o Município possui 7.001 **habitantes**;
- 4.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 650/2021) estimou a receita em R\$22.382.000,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$7.833.700,00, correspondendo a 35% da despesa fixada na LOA. Ao longo do exercício, houve alteração da LOA autorizando a abertura de créditos suplementares e de créditos especiais nos montantes de R\$5.595.500,00 e 512.000,00, respectivamente;
- 4.4. Foram **abertos** créditos adicionais no montante de R\$14.103.010,03, sendo R\$13.428.934,70 suplementares e R\$674.075,33 especiais. Quanto às fontes de recursos, a Unidade Técnica indicou a existência de R\$21.155.508,64, sendo R\$9.684.855,94 provenientes da anulação de dotação e R\$11.470.652,70 de excesso de arrecadação. Os créditos utilizados somaram R\$10.579.902,10. Houve indicação de abertura de créditos adicionais especiais sem autorização legislativa, mas foi sanada com a análise de defesa (fl. 3444);
- 4.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$28.601.877,04, sendo R\$26.164.042,62 em receitas correntes, já descontada a transferência do montante de R\$3.335.764,23 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e R\$2.437.834,42 em receitas de **capital**;
- 4.6. A **despesa executada** totalizou R\$26.749.559,62, sendo R\$1.050.406,97 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas, foram executados R\$24.471.083,00 (R\$1.032.529,97 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$2.222.088,60 (R\$17.877,00 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
- 4.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a **6,47%** (R\$1.852.317,42) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$3.139.468,68, distribuído em Caixa (R\$1.324,40) e bancos (R\$3.138.144,28); o **balanço patrimonial consolidado** apresentou um **superávit** financeiro de R\$1.377.309,38;
- 4.8. Foram realizados **78 procedimentos licitatórios** para despesas de R\$14.725.225,37 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016;
- 4.9. Os investimentos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$210.838,10, correspondendo a 0,78% da despesa orçamentária total;

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03292/23*

4.10. Os **subsídios** recebidos pelo Prefeito somaram R\$156.000,00 e os percebidos pelo Vice-Prefeito foram de R\$78.000,00, não sendo indicado excesso;

4.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

4.11.1. FUNDEB: aplicação do montante de R\$4.547.601,52, correspondendo a **89,33%** dos recursos do FUNDEB (R\$5.090.493,36) no pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$1.644.674,16 (32,3% da receita do fundo), não atendendo ao máximo de 10% estabelecido no § 3º do art. 25 da Lei 14.113/2020. Com a análise de defesa, restou o saldo não comprometido de R\$232,29 (fl. 3449);

4.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE): aplicação do montante de R\$5.527.068,33, correspondendo a **30,05%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$18.388.065,19, atendendo ao mínimo constitucional;

4.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE): aplicação do montante de R\$3.461.198,40, correspondendo a **19,43%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$17.811.703,43);

4.11.4. Pessoal (Poder Executivo): gastos com pessoal do **Poder Executivo** de R\$12.905.809,63, correspondendo a **49,38%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$26.164.042,62;

4.11.5. Pessoal (Ente): gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$688.675,26 (**2,63%**), totalizou R\$13.611.240,89, correspondente a **52,02%** da RCL;

4.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** ativo do Poder Executivo era composto de **389** servidores distribuídos da seguinte forma:

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Efetivo	218	215	-1%	214	%	218	2%	%
Eletivo	13	12	-8%	11	-8%	13	18%	%
Comissionado	34	35	3%	35	%	37	6%	9%
Contratação por excepcional interesse público	96	116	21%	120	3%	121	1%	26%
TOTAL	361	378	5%	380	1%	389	2%	8%



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03292/23

- 4.13.** Os **relatórios** resumidos da execução orçamentária (RREO) 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\$11.142.433,41**, representando **42,58%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 15,81% e 84,18%, entre dívida fluante e dívida fundada, respectivamente, com a indicação dos seguintes índices:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valor (R\$)	% RCL	Valor (R\$)	% RCL
Dívida Consolidada Líquida	9.380.274,11	35,85	31.396.851,14	120,00%

Fonte: PCA

- 4.16.** Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$1.056.266,24, representando 7% da receita tributária do exercício anterior (R\$15.089.416,15). O repasse correspondeu a 122,63% do valor fixado no orçamento (R\$861.300,00);
- 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\$2.193.249,59, estando R\$56.388,02 abaixo do valor estimado de R\$2.249.637,61. O valor não recolhido foi considerado como irrelevante, pois no cálculo estimado não foram consideradas as deduções legais como salário família, salário maternidade, um terço de férias, etc;
- 4.18.** Não houve registro de **denúncia** neste Tribunal, conforme Dados Gerais do processo:
- 5.** Ao término da análise envidada, a Unidade Técnica acusou a ocorrência de irregularidades.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03292/23

6. Notificações efetuadas e defesa apresentada por meio do Documento TC 104502/23 (fls. 3085/3435).
7. Após a análise da defesa apresentada, a Unidade Técnica, em relatório de fls. 3442/3462, lavrado pelo ACE Carlos Alberto Oliveira e cancelado pelo ACE Sebastião Taveira Neto (Chefe de Divisão), concluiu pela permanência das seguintes eivas:
 - 7.1. Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação;
 - 7.2. Aumento da contratação temporária;
 - 7.3. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.
8. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 3465/3468), opinou da seguinte forma:

Ante o exposto, considerando a ocorrência de apenas uma falha, opina este *Parquet* pela:

1. Emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas de governo e pela **regularidade com ressalva** das contas de gestão, atinentes ao exercício de **2022**, do Sr. **Francisco Bernardo dos Santos – Prefeito Municipal de Serra Redonda**;
 2. **Aplicação de multa ao inominado gestor**, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica do TCE-PB.
9. Retrospectivamente, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA, o Gestor obteve o seguinte resultado nesta legislatura:

Exercício 2021: Processo TC 03979/22. Parecer Prévio PPL – TC 00149/23 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00424/23 (**atendimento parcial** da LRF, **regularidade com ressalvas** das contas de gestão e **recomendações**).
 10. O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 3469).

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 03292/23

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 PLENO

PROCESSO TC 03292/23

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 dissecou 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 GESTORA 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*



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03292/23

*que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I 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 aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública.

No exame envidado, a Unidade Técnica indicou que a gestão municipal não estaria pagando o piso salarial nacional estabelecido para os profissionais da educação (fl. 3040):

9.3. Outras Verificações quanto à Aplicação de Recursos Voltados à Educação

Em 2022, para construção de creche, por conta do Convênio n. 0512/2021, o município recebeu R\$ 869.005,67.

O município não cumpriu integralmente com a obrigação de implementar e pagar aos profissionais do magistério o piso nacional da categoria, conforme previsto na Lei Federal 11.738/2008 e Art. 206, incisos V e VIII, da Constituição Federal.

Em 2022, a quantidade de pagamentos abaixo do piso a profissionais do magistério foi de 224, conforme discriminado no Anexo 13, sendo o valor pago em média de R\$ 1.534,16, enquanto que o piso do magistério para a carga horária de 20 horas semanais, era, no ano, igual a R\$ 1.922,81.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03292/23

Em sua defesa (fls. 3093/3099), o Gestor alegou que inexistia, no âmbito legal, qualquer lei federal específica que institua o mencionado reajuste, portanto, não havia obrigação do Município para proceder com o novo piso salarial dos professores em 2022.

Depois de analisar os argumentos defensivos, a Unidade Técnica, fls. 3454/3455, não os acatou sob o seguinte fundamento:

Entendimento da Auditoria:

Em resumo, a defesa alega inexistir qualquer obrigação do município de pagar o piso salarial dos professores em 2022, tendo em vista a ausência de lei federal que institua novo piso salarial dos docentes no exercício em análise. A defesa tomou como base tais argumentos em posicionamento dos Tribunais, conforme a seguir:

Nesse sentido, destaca-se o posicionamento dos Egrégios Tribunais sobre o tema:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCEDIMENTO COMUM. MAGISTÉRIO. EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA. EFEITOS DA PORTARIA 067/2022-MEC. REAJUSTE DO PISO SALARIAL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 108/2020. NECESSIDADE DA EDIÇÃO DE NOVA LEI PARA REGULAMENTAÇÃO DA MATÉRIA. O art. 212-A da Constituição Federal, editado pela Emenda Constitucional nº 108/2020, prevê expressamente a necessidade de lei específica para dispor sobre o piso salarial nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública, havendo, portanto, a necessidade da edição de nova lei do piso pelo Congresso Nacional, a fim de dar adequada regulamentação à matéria. Não há base legal para fixação do novo piso salarial do magistério da educação básica pública por meio da Portaria 067/2022-MEC, porquanto (i) lastreada em norma expressamente revogada; e (ii) o fato de ainda não haver nova normativa para ser utilizada como parâmetro de atualização, por si só, não sustenta a sua validade. (TRF4, AG 5042297-16.2022.4.04.0000, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 09/12/2022)

Esta auditoria não acata as alegações da defesa, uma vez que os municípios dos estados do Brasil geralmente abrem decretos autorizando o pagamento do piso nacional dos professores baseados em Portaria do MEC, no caso, a Portaria nº 67/22. A propósito, eis, a seguir, orientação do Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR):

Ente público pode realizar o pagamento do piso salarial do magistério com fundamento na Portaria nº 67/22 do Ministério da Educação (MEC), em razão da presunção de constitucionalidade dos atos normativos. Portanto, a princípio, tal reajuste não configura desrespeito às disposições do artigo 212-A, inciso XII, da Constituição Federal, a não ser que seja reconhecida a violação em sede de controle de constitucionalidade.

Essa é a orientação do Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), em resposta à Consulta formulada pelo Município de Pinhalão, por meio da qual questionou se poderia realizar o pagamento do piso salarial do magistério com base na Portaria nº 67/22 do MEC. Ele indagou se isso não contrariaria a previsão constitucional de que lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03292/23

Sobre o assunto, o Ministério Público de Contas teceu o seguinte comentário (fls. 3466):

Quanto a **“não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública”**, o gestor alegou basicamente que é necessária lei específica para definir o piso nacional dos professores, insurgindo-se contra a forma como atualmente o piso é definido/atualizado.

A esse respeito, vale trazer a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da ADI 4848:

“É constitucional a norma federal que prevê a forma de atualização do piso nacional do magistério da educação básica”, nos termos do voto do Relator.

(Plenário, Sessão Virtual de 19.2.2021 a 26.2.2021)

Como se percebe, não assiste razão ao gestor – que deveria ter aplicado o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública ao longo do exercício analisado.

Nesse contexto, cabe a aplicação de multa à autoridade municipal, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte.

Apesar das alegações expendidas, o Gestor interessado não logrou êxito em comprovar que os pagamentos aos 23 (vinte e três) profissionais do magistério estariam adequados ao piso da categoria (fls. 3058/3067). Como bem pontuou o Ministério Público de Conas, não há razão para a sua não atualização. Nesse compasso, consoante indicado pelo *Parquet* de Contas, cabe a **aplicação de multa e expedição de recomendação** para que a mácula não se repita futuramente.

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

Na análise inicial (fls. 3043/3044), a Unidade de Instrução detectou o aumento no número de pessoas contratadas temporariamente ao longo do ano de 2022.

A defesa, fls. 3100/3106, alegou que: *“(i) o percentual de contratados temporários corresponde a meros de 31% do quadro geral de servidores; (ii) o número de contratos manteve-se estável durante o exercício financeiro; (iii) a contratação temporária se deu em atenção à lei municipal”*.

A Unidade Técnica, fl. 3460, não acatou os argumentos apresentados.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03292/23

Para o Ministério Público de Contas, fls. 3466/3487:

“Já com relação ao “aumento de contratação temporária que deve ser justificado” e à “contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público”, entendo que a instrução não foi suficientemente clara a ponto de evidenciar irregularidade ou ilegalidade perpetrada pelo gestor municipal (vide fl. 3044 do relatório inicial – reproduzida na sequência).

[...]

Logo, tais falhas devem ser excluídas do rol de irregularidades de responsabilidade do gestor.”

A regra é o provimento de pessoal por meio de concurso. A Constituição permitiu duas exceções ao princípio da obrigatoriedade do concurso público: os cargos em comissão (art. 37, II); e a contratação por tempo determinado, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX).

A contratação temporária, somente se adequa aos preceitos constitucionais nos casos estabelecidos por lei e para o efetivo atendimento de um interesse público extraordinário e por tempo determinado, não podendo transformar-se de exceção para regra geral, pois, assim, acaba por configurar flagrante ofensa aos ditames constitucionais, sobretudo, à regra constitucional do concurso.

No caso, houve aumento do número de contratados por excepcional interesse público no decorrer do exercício (entre janeiro e dezembro), conforme quadro elaborado pela Auditoria:

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Efetivo	218	215	-1%	214	%	218	2%	%
Eletivo	13	12	-8%	11	-8%	13	18%	%
Comissionado	34	35	3%	35	%	37	6%	9%
Contratação por excepcional interesse público	96	116	21%	120	3%	121	1%	26%
TOTAL	361	378	5%	380	1%	389	2%	8%

Contudo, à míngua de um exame analítico dos contratos por tempo determinado, descabe, em razão do fato, seu reflexo como gravame na prestação de contas, sem prejuízo de **ressalvas e recomendações** para o olhar vigilante sobre os requisitos para a prática.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03292/23***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 PLENO**

PROCESSO TC 03292/23

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, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor **FRANCISCO BERNARDO DOS SANTOS**, na qualidade de Prefeito do Município de **Serra Redonda**, relativa ao exercício de **2022**, VOTO no sentido de que este Tribunal 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 face do incremento das contratações temporárias e descumprimento do piso nacional de remuneração dos professores;

III) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a **30,5 UFR-PB** (trinta inteiros e cinco décimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor FRANCISCO BERNARDO DOS SANTOS (CPF 927.837.244-72), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, em razão do descumprimento do piso nacional de remuneração dos professores, **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 à gestão guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes, especialmente regularizar a exigência constitucional em relação ao piso salarial dos profissionais da educação e o quadro de pessoal do Município; e

V) 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.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03292/23***DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03292/23**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor **FRANCISCO BERNARDO DOS SANTOS**, na qualidade de Prefeito do Município de **Serra Redonda**, relativa ao exercício de **2022**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

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 face do incremento das contratações temporárias e descumprimento do piso nacional de remuneração dos professores;

III) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a **30,5 UFR-PB²** (trinta inteiros e cinco décimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor FRANCISCO BERNARDO DOS SANTOS (CPF 927.837.244-72), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, em razão do descumprimento do piso nacional de remuneração dos professores, **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 à gestão guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes, especialmente regularizar a exigência constitucional em relação ao piso salarial dos profissionais da educação e o quadro de pessoal do Município; e

V) 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 65,57 - referente a fevereiro de 2024, 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 PLENO

PROCESSO TC 03292/23

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.
João Pessoa (PB), 07 de fevereiro de 2024.

Assinado 9 de Fevereiro de 2024 às 10:39



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 8 de Fevereiro de 2024 às 14:50



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 9 de Fevereiro de 2024 às 07:28



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL