



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Origem: Prefeitura Municipal de Carrapateira

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2020

Responsável: Marineidia da Silva Pereira (Prefeita)

Contador: Domingos Sávio Alves de Figueiredo (CRC/PB 5862/O)

Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Carrapateira. Exercício de 2020. 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 não atrativas de reprovação da prestação de contas. Precedentes. Emissão de parecer favorável à aprovação da prestação de contas.

PARECER PRÉVIO PPL – TC 00219/22

RELATÓRIO

1. O presente processo trata da **prestação de contas** anual da Senhora MARINEIDIA DA SILVA PEREIRA, na qualidade de Prefeita do Município de **Carrapateira**, relativa ao exercício de **2020**.
2. Durante o exercício de 2020 foi realizado o acompanhamento da gestão (Processo TC 00282/20), com diversos achados de auditoria, a feitura de **05 relatórios de acompanhamento** e a emissão de **26 alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2020, houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório Inicial** às fls. 2838/2867, da lavra do Auditor de Controle Externo (ACE) Arivaldo Pinto Fonseca Filho, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACE Emmanuel Teixeira Burity, 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 PLENO

PROCESSO TC 07174/21

- 4.1. A **prestação de contas** foi encaminhada em 14/04/2021, dentro do prazo excepcionalmente concedido, instruída pelos documentos regularmente exigidos;
- 4.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2020) o Município possui 2.566 **habitantes**, sendo 1.848 habitantes da zona urbana e 718 habitantes da zona rural;
- 4.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 314/2019) estimou a receita em R\$15.000.000,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$6.000.000,00 correspondendo a 40% da despesa fixada na LOA;
- 4.4. Foram **abertos** créditos adicionais no montante de R\$6.109.874,95 (R\$5.869.874,95 suplementares e R\$240.000,00 extraordinários), sendo utilizados R\$4.193.564,76. As fontes de recursos somaram R\$6.106.037,95. A Auditoria observou que os créditos adicionais contaram com autorização legislativa e indicação da fonte de recurso;
- 4.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$15.717.539,07, sendo R\$14.721.004,75 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$1.956.259,49 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$996.534,32 em receitas de **capital**;
- 4.6. A **despesa executada** totalizou R\$15.304.027,01, sendo R\$783.194,72 do Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$14.133.497,51 em despesas **correntes** (R\$782.611,55 do Poder Legislativo), e R\$1.170.529,50 em despesas de **capital** (R\$583,17 do Poder Legislativo);
- 4.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 2,63% (R\$413.513,06) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$1.126.612,04 distribuído entre caixa (R\$0,00) e bancos (R\$1.126.612,04); e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **déficit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$774.201,94;
- 4.8. Foram realizados 18 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$3.149.176,86 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016;



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

4.9. Os gastos com **obras e serviços de engenharia**, no exercício, totalizaram R\$466.636,33, correspondendo a 3,21% da Despesa Orçamentária Total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na Resolução Normativa RN - TC 06/2003;

4.10. Os **subsídios** percebidos pela Prefeita foram de R\$180.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$90.000,00, não havendo indicação de excesso;

4.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

4.11.1 FUNDEB: aplicação do montante de R\$2.455.982,71, correspondendo a **95,19%** dos recursos do FUNDEB (R\$2.579.850,52) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$0,00 (0 % da receita do fundo), atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;

4.11.2 Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE): aplicação do montante de R\$3.200.815,59 correspondendo a **28,99%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$11.039.707,51;

4.11.3 Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE): aplicação do montante de R\$1.569.174,13, correspondendo a **15,25%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$10.287.936,55);

4.11.4 Pessoal (Poder Executivo): gastos com pessoal do Poder **Executivo** de R\$8.609.685,88, correspondendo a **58,48%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$14.721.004,75;

4.11.5 Pessoal (Ente): gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$503.783,44 (**3,42%**) as receitas de contribuições, totalizou R\$9.113.469,32, correspondendo a **61,91%** da RCL;

4.11.6 Com a adição das obrigações patronais, o percentual do Município passaria para **67,78%** e o do Executivo para **63,61%**;

4.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de **251** servidores;



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Comissionado	24	22	-8%	20	-9%	20	%	-17%
Contratação por excepcional interesse público	13	12	-8%	14	17%	14	%	8%
Efetivo	212	208	-2%	208	%	209	%	-1%
Eletivo	12	7	-42%	7	%	8	14%	-33%
TOTAL	261	249	-5%	249	%	251	1%	-4%

- 4.13.** Foi comprovada a entrega dos **Relatórios** Resumidos de Execução Orçamentárias (REO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscal (SICONFI);
- 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 02/2017, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta;
- 4.15.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$9.668.490,08**, representando **65,67%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 19,65% e 80,34%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, apresentando um decréscimo de 6,21% em relação ao exercício anterior (R\$10.309.115,02), com a seguinte composição e limites legais:

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R\$)	%RCL	Valor (R\$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	7.767.676,10	52,76	17.665.205,70	120%
Concessões de Garantias				
Operações de Crédito (exceto ARO)				
Operações ARO*				

Fontes: PCA



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

4.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$784.571,76, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 95,09% do valor fixado no orçamento (R\$825.000,00);

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

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\$753.528,66, estando R\$1.044.228,01 abaixo do valor estimado de R\$1.797.756,67. Com a análise de defesa (fl. 3308), os recolhimentos patronais totalizaram R\$753.528,66, estando R\$827.640,22, abaixo do valor estimado que passou a ser de R\$1.581.375,64;

4.18. Houve **suficiência financeira** para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato:

Especificação	Valor (R\$)
1. Saldo em 31/12/2020	1.126.612,04
2. Restos a Pagar	1.067.560,19
3. Ajustes (+/-)	0,00
4. Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2+3)	59.051,85

Fonte: PCA, SAGRES

4.19. As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** e demais fundos do Município estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;

4.20. Consta **denúncia** referente à concessão de vantagens pecuniária a servidores municipais (Processo TC 15244/20), tendo a Segunda Câmara deste Tribunal decidido através do Acórdão AC2 – TC 02193/20 (decisão inicial) e Acórdão AC2 – TC 02007/22 (Recurso de Reconsideração):



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Acórdão AC2 – TC 02193/20 (decisão inicial)

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 15244/20**, relativos à análise da denúncia formalizada a partir do Documento TC 53573/20, manejada pelos Vereadores Municipais, Senhores FRANCISCO ANTÔNIO FERREIRA, KLEYLSON GALDINO BEZERRA, JOSÉ BATISTA DE ARAÚJO NETO, JOSÉ MENDES DE ARAÚJO E FRANCISCO BATISTA DE ARAÚJO, em face do Município de Carrapateira, sob a Gestão da Prefeita, Senhora MARINEIDIA DA SILVA PEREIRA, sobre concessão indevida de vantagens pecuniárias a servidores municipais, com fins eleitorais, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) CONHECER da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA PROCEDENTE**;

II) APLICAR MULTA de R\$3.000,00 (três mil reais), valor correspondente a **56,98 UFR-PB²** (cinquenta e seis três inteiros e noventa e oito centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), à Senhora MARINEIDIA DA SILVA PEREIRA, por ato de gestão irregular, com fulcro no art. 56, III, da LCE 18/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário da multa **à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal**, sob pena de cobrança executiva;

III) ENCAMINHAR cópia da decisão à Auditoria (DIAGM7), a fim de que verifique, no acompanhamento da gestão do exercício de 2020, os montantes pagos indevidamente a título de gratificações de Incentivo Funcional e de Jornada de Trabalho Extra, incluindo a matéria no exame da prestação de contas anual;

IV) ENCAMINHAR informações sobre o presente processo, pelos canais eletrônicos disponíveis, ao Ministério Público Eleitoral com atuação no Município de Carrapateira, para providências que entender cabíveis;

V) EXPEDIR comunicação aos interessados; e

VI) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO dos autos.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Acórdão AC2 – TC 02007/22 (Recurso de Reconsideração)

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 15244/20**, referentes, nessa assentada, à análise de Recurso de Reconsideração interposto pela Prefeita do Município de Carrapateira, Senhora MARINEIDIA DA SILVA PEREIRA, em face da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 02193/20, lavrado pelos membros desta colenda Segunda Câmara do TCE/PB quando da análise de denúncia sobre concessão indevida de vantagens pecuniárias a servidores municipais, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator em **CONHECER** do Recurso de Reconsideração interposto, e no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, para afastar as máculas relativas ao nepotismo e à discrepância entre categoria funcional da mesma classe a exemplo de Auxiliares de Serviços Gerais e Guardas, recebendo salários diferentes, mantendo a decisão inicial em seu inteiro teor.

4.21. Não foi realizada **diligência** no Município, com vistas à presente análise.

- 5.** Ao término da análise, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades.
- 6.** Notificações efetivadas e, após pedido e concessão de prorrogação de prazo, houve apresentação de defesa e documentos às fls. 2877/3078 e 3081/3084, sendo examinados pela Auditoria em relatório de fls. 3291/3320, lavrado pelo ACE Thiago Nascimento da Cunha e revisado pela ACE Roseana Bandeira de Noronha Teixeira, Chefe de Divisão, onde se concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:
 - 6.1.** Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - 6.2.** Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - 6.3.** Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social (R\$827.640,22);
 - 6.4.** Em relação a realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, objeto de denúncia (Processo TC 15244/20), a Auditoria observou se tratar de matéria julgada, através do Acórdão AC2 – TC 02193/20.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

7. O Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador-Geral Bradson Tibério Luna Camelo (fls. 3371/3384), concluiu:

ANTE O EXPOSTO, este representante do Ministério Público de Contas pugna pelo(a):

- a) **EMISSION DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas em análise, de responsabilidade da **Sra. Marineidia da Silva Pereira**, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2020;
- b) **Julgamento pela IRREGULARIDADE** das contas de gestão da mencionada responsável;
- c) **ATENDIMENTO PARCIAL** às determinações da LRF;
- d) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao Sra. Marineidia da Silva Pereira no montante de **R\$ 678.959,08**, em razão de pagamentos irregulares de horas extras (R\$ 433.809,98) e Gratificação de Incentivo Funcional (R\$ 245.149,10);
- e) **APLICAÇÃO DE MULTA** àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II e III da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
- f) **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
- g) **INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias.

8. Retrospectivamente, a referida Gestora obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores da mesma legislatura, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

Exercício 2017: Processo TC 05959/18. Parecer PPL – TC 00231/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00753/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, aplicação de multa de R\$3.000,00 e **recomendações**);

Exercício 2018: Processo TC 06064/19. Parecer PPL – TC 00263/19 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00514/19 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, aplicação de multa de R\$2.000,00 e **recomendações**).

Exercício 2019: Processo TC 08479/20. Parecer PPL – TC 00004/21 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00008/21 (**atendimento parcial** às exigências da LRF, **regularidade com ressalvas** das contas de gestão, multa de R\$2.000,00, **recomendação e informação**).

9. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 3385).



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

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 07174/21

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 07174/21

*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 exercer “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.

Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da LRF. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da LRF.

No relatório inicial (fls. 2847/2848), a Auditoria indicou que, ao adicionar as despesas com obrigações patronais, os gastos com pessoal do Município totalizariam R\$9.978.099,78, equivalentes a 67,78% da receita corrente líquida, não atendendo o limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inciso III, da LRF e, mesmo sem adicionar as despesas com obrigações patronais, os gastos com pessoal do Poder Executivo chegariam a R\$8.609.685,88, representando 58,48% da RCL.

A Defendente (fls. 2879/2883) argumentou que deve ser excluído do cálculo o valor das obrigações patronais.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Assim, os gastos com pessoal do Município R\$9.113.469,32, corresponderia a 61,9% da RCL, ultrapassando o limite em 1,9% e os gastos com pessoal do Poder Executivo 4,48% do percentual devido. Aduziu que a Gestora vem reduzindo paulatinamente os gastos com pessoal durante sua gestão. Citou o Parecer Normativo PN – TC 00012/07 e decisões desta Corte.

O Corpo Técnico (fls. 3297/3298) não acatou os argumentos por entender que para fins de apuração do limite fixado no art. 19 da referida lei complementar, as obrigações patronais deveriam ser adicionadas, nos moldes do Parecer Normativo PN - TC 00012/07. Ressaltou que em relação aos Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não foi integrado à base de cálculo o valor da contribuição patronal, respeitando, portanto, o Parecer Normativo 12/2017, e mesmo assim foi constatado o excesso.

Conforme o Ministério Público de Contas (fls. 3373/3374):

“De acordo com a inteligência do art. 19, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a despesa total com pessoal, no caso dos Municípios, não poderá exceder a 60% da receita corrente líquida. Por outro lado, preconiza o art. 20 do referido diploma legal que a repartição do limite supramencionado também não poderá ultrapassar a 6% para o Poder Legislativo e 54% para o Poder Executivo.

Diferentemente do que acontece com o artigo 19, onde ocorre a análise consolidada dos gastos com pessoal, no artigo 20, a análise dos gastos com pessoal é específica dos Poderes e Órgãos. Ora, é importantíssimo lembrar que Poderes e Órgãos, em regra, não pagam diretamente seus inativos, portanto, não subsumem a hipótese prevista no art.19, §1º, inciso VI, da LRF.

No entanto, apesar da simplicidade e clareza do regramento contido na seção específica da LRF que trata das definições e limites dos gastos com pessoal na administração pública, esta Corte de Contas, por meio do Parecer Normativo – PN – 12/2007, entendeu que os gastos com contribuição patronal não integram as despesas com pessoal de Poderes e Órgãos para fins do art.20 da LRF.

É oportuno destacar que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba reviu seu posicionamento sobre a temática e revogou, por meio da Resolução Normativa nº 04/2021, os Pareceres Normativos TC nº 77/2000, nº 05/2004 e 12/2007.

Devemos ressaltar que o Órgão Auditor seguiu a orientação do Parecer Normativo – PN – 12/2007 e não incluiu as obrigações patronais nos cálculos para apuração do limite estabelecido pelo art.20 da LRF. No que tange a ultrapassagem do limite estabelecido no art.19 da LRF, o argumento trazido pela Gestora de utilização do Parecer Normativo TC nº 12/2007 não faz qualquer sentido.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Ademais, o Município de Carrapateira não possui RPPS, portanto, não paga diretamente seus inativos, motivo pelo qual as contribuições patronais para o RGPS não devem ser descontadas, nos termos do art.19, §1º, inciso VI, da LRF. Dessa forma, as irregularidades devem permanecer.”

A Auditoria indicou a ultrapassagem do limite de gastos com pessoal, ao se adicionar às despesas com obrigações patronais, por considerar que o Parecer Normativo PN – TC 12/2007 excluiu a contribuição patronal da despesa com pessoal de Poderes e Órgãos somente para os fins do art. 20 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), ou seja, para os poderes em separado. Para o art. 19, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), o Órgão de Instrução entendeu que o mencionado Parecer foi silente, permanecendo o teor original do art. 19 da LRF, ou seja, a contribuição patronal integraria a despesa com pessoal de Poderes e Órgãos em conjunto, para os fins do art. 19 da LRF.

O Parecer Normativo PN – TC 12/2007 foi emitido em resposta à Consulta formulada pelo Ministério Público e pela Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, acerca da composição da despesa com pessoal e encargos de Poderes e Órgãos, para fins do art. 20 da LRF, e por isto respondeu citando o art. 20, porém não significa que as despesas com obrigações patronais devem integrar o cálculo com vistas ao cumprimento do art. 19 da LRF. Inclusive, as conclusões da Consultoria Jurídica desta Corte, que integram o Parecer Normativo PN – TC 12/2007 (Processo TC 05849/2007), fazem menção explícita ao art. 19. Vejamos:

1. Por força do disposto na alínea c, inciso IV, art. 2º, da LRF, *na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência social, deve ser deduzida da receita corrente líquida, posto se constituir em recurso de aplicação vinculada ao Regime Próprio de Previdência, inexistindo disposição expressa autorizando a sua exclusão dos gastos com pessoal;*
2. As exclusões autorizadas no art. 19, § 1º, inciso VI, alínea *a e b*, da LRF, induzem ao convencimento de que o limite de gasto com pessoal deverá ter como base de cálculo a **folha de pagamento**, composta, exclusivamente, pelas **espécies remuneratórias** descritas na rubrica orçamentária **Vencimentos e Vantagens Fixas**.

Todavia, mesmo excluindo as despesas com obrigações patronais houve a superação dos limites conforme quadro exposto às fls. 2847/2848.

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estando os gastos com pessoal acima do limite, os Poderes terão dois quadrimestres para reconduzir a despesa de pessoal ao índice adequado. Entretanto, o prazo é contado em dobro quando a economia cresce pouco (abaixo de 1%) ou registra PIB negativo. Nesse caso, o prazo de recondução salta para quatro quadrimestres (art. 66, da Lei Complementar 101/2000):



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º. Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

A evolução do Produto Interno Bruto, segundo dados do IBGE, está assim registrada:



Vale ressaltar que, durante o acompanhamento da gestão 2020, Processo TC 00282/20, foi emitido o Alerta TC 00470/20, no sentido de observar a evolução dos gastos com pessoal ao longo do exercício e mesmo assim, o percentual de gastos com pessoal do Poder Executivo em relação à RCL passou de 55,34% em 2019 para 58,48% em 2020.

De toda forma, o percentual de gastos de pessoal do Poder Executivo e do Ente em relação à RCL, ultrapassaram os limites. Nesse sentido, a alternativa de prazo duplicado pode ser exercida entre 2017 a 2020, períodos em que a economia pouco evoluiu, apresentando, inclusive, taxas negativas de incremento. Então, os prazos para recondução dos gastos com pessoal a percentuais permitidos por lei devem ser computados em dobro. A matéria, dessa forma, atrai **recomendação** para o restabelecimento da legalidade, sem prejuízo da **multa** por descumprimento da lei.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social (R\$827.640,22)).

O Órgão de Instrução (fl. 2851) apurou o não recolhimento de obrigações patronais ao INSS no valor estimado de R\$1.044.228,01.

A Gestora (fls. 2883/2891) discordou da metodologia do Órgão de Instrução sobre a base de cálculo, discorrendo sobre as verbas indenizatórias, a alíquota adotada, as parcelas de débito quitadas e contribuições de exercício anterior. Citou jurisprudência e decisões deste Tribunal a respeito da matéria, apresentando cálculo no qual ponderou haver recolhido mais de 100% do valor estimado.

A Auditoria (fls. 3305/3308), após análise, acatou parcialmente os argumentos e refez os cálculos:

Procedendo, portanto, à exclusão da base de cálculo os referidos valores, temos o seguinte cálculo de estimativa de valor não recolhido.

Discriminação	Valor RGPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	8.245.796,56
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	314.949,48
4. Contratos de Terceirização	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00
6. Deduções da Auditoria	1.031.370,40
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5-6)	7.529.375,64
8. Alíquota *	21,00%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	1.581.375,64
10. Obrigações Patronais Pagas	753.528,66
11. Ajustes (Deduções)	0,00
11. Estimativa do valor não Recolhido (9 – 10 - 11)	827.640,22

A Procuradoria de Contas (fls. 3375/3376) pontuou:

“Este Parquet concorda integralmente com os argumentos e cálculos apresentados pela Auditoria. Os cálculos apresentados pela Interessada apenas confirmam a irregularidade e se aproximam do valor apontado pela Auditoria como não recolhido. Ademais, não faz qualquer sentido incluir os valores pagos com parcelamentos, multas e juros de exercícios anteriores.”



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

É importante lembrar que o pagamento de contribuição previdenciária é dever constitucional, pois além de seu caráter obrigatório, tem por finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado constitucionalmente.

O descumprimento dessa obrigação, além de prejudicar o direito futuro dos servidores, especialmente à aposentadoria, pode ser enquadrado como ato de improbidade administrativa, estando a autoridade responsável passível de se sujeitar às cominações relacionadas no artigo 12 da referida lei nº 8.492/92, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica.

Assim, deve ser encaminhada cópia da matéria pertinente as irregularidades previdenciárias à Receita Federal do Brasil, para tomada de providências que entender cabíveis.

No âmbito do Tribunal de Contas, além da emissão de parecer contrário à aprovação das contas prestadas, cabe cominar multa pessoal à Prefeita Municipal, com supedâneo no artigo 56 da LOTCE/PB.”

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:

5. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação de contas de Prefeitas 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.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

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, se verifica que no exercício sob análise a Prefeitura Municipal pagou ao INSS despesas orçamentárias na quantia de R\$892.320,52, sendo R\$753.913,52 de obrigações patronais e R\$138.406,86 de parcelamento e encargos:

SAGRES ONLINE		Início	Municipal ▾	Sobre	Ajuda
Empenhos					
	Unidade Gestora	↔	Fornecedor	↔	Elemento
					Valores
	Agrupamentos				Soma(Valor Pago)
▼	Prefeitura Municipal de Carrapateira (47)				R\$ 892.320,52
>	INSS-EMPRESA (37)				R\$ 753.913,66
>	INSS/JUROS/MULTAS (8)				R\$ 110.943,16
▼	INSS (2)				R\$ 27.463,70
>	71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (2)				R\$ 27.463,70

As contribuições estimadas para a Prefeitura totalizam R\$1.581.375,64 e as recolhidas R\$892.320,52, ou seja, o valor recolhido correspondeu a 56,42% do valor estimado.

No contexto da gestão, os fatos apurados relacionados à questão previdenciária não representam hipóteses de reprovação da prestação de contas, cabendo, de fato, **multa** e as devidas **recomendações** para que o Município adote 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 encargos.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas – Denúncia.

Ao apreciar o processo 15244/20 a 2ª Câmara deste Tribunal decidiu:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 15244/20**, relativos à análise da denúncia formalizada a partir do Documento TC 53573/20, manejada pelos Vereadores Municipais, Senhores FRANCISCO ANTÔNIO FERREIRA, KLEYLSON GALDINO BEZERRA, JOSÉ BATISTA DE ARAÚJO NETO, JOSÉ MENDES DE ARAÚJO E FRANCISCO BATISTA DE ARAÚJO, em face do Município de Carrapateira, sob a Gestão da Prefeita, Senhora MARINEIDIA DA SILVA PEREIRA, sobre concessão indevida de vantagens pecuniárias a servidores municipais, com fins eleitorais, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) CONHECER da denúncia ora apreciada e **JULGÁ-LA PROCEDENTE**;

II) APLICAR MULTA de RS3.000,00 (três mil reais), valor correspondente a **56,98 UFR-PB²** (cinquenta e seis três inteiros e noventa e oito centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), à Senhora MARINEIDIA DA SILVA PEREIRA, por ato de gestão irregular, com fulcro no art. 56, III, da LCE 18/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário da multa à **conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal**, sob pena de cobrança executiva;

III) ENCAMINHAR cópia da decisão à Auditoria (DIAGM7), a fim de que verifique, no acompanhamento da gestão do exercício de 2020, os montantes pagos indevidamente a título de gratificações de Incentivo Funcional e de Jornada de Trabalho Extra, incluindo a matéria no exame da prestação de contas anual;

IV) ENCAMINHAR informações sobre o presente processo, pelos canais eletrônicos disponíveis, ao Ministério Público Eleitoral com atuação no Município de Carrapateira, para providências que entender cabíveis;

V) EXPEDIR comunicação aos interessados; e

VI) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO dos autos.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

No relatório inicial, em cumprimento ao **item III** do mencionado processo (fl. 2853), a Auditoria pontuou:

Diante disso, esta Auditoria por ocasião da feitura desta PCA, procedeu ao **Levantamento dos montantes pagos indevidamente a título de Gratificações de Incentivo Funcional e de Jornada de Trabalho Extra**, conforme **Doc. 30498/22 - Achados de Auditoria**, anexado aos autos, às fls. 2834/2836.

Valor recebido indevidamente:

a) Gratificações de Incentivo Funcional: R\$ 245.149,10

b) Jornada de Trabalho Extra: R\$ 433.809,98

Valor Total: R\$ 678.959,08

A Gestora (fls. 2892/2903) alegou:

“Da concessão “indiscriminadamente” de vantagens a título de gratificações, jornada de trabalhos extras e incentivos funcionais a diversas categorias

[...]

Excelência, cumpre esclarecer no que concerne às “horas extraordinárias” que foram pagas pela Gestão, segundo alegado na delação, sem “fundamento algum”. Aprioristicamente, reitere-se o enquadramento da necessidade de pagamento desse DIREITO SÓCIO-CONSTITUCIONAL DO TRABALHADOR, cuja previsão se encontra no artigo 7º, inciso XVI, da Constituição Federal do Brasil, vejamos a dicção:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...] XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

O direito em comento estendeu-se, após o reaparelhamento do serviço público com a Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998, aos agentes públicos que de quaisquer formas detenham vínculo jurídico-formal com a Administração Pública e prestem os devidos serviços públicos à sociedade em nome do Estado, conforme se vê da previsão do art. 39, §3¹, da Constituição Federal, interpretada sistematicamente.

Ocorre que, a dúvida que persiste neste ponto paira em justificar como, em plena Pandemia do Coronavírus, momento no qual as repartições públicas reduziram a carga horária de alguns agentes públicos, ocorreu o pagamento de horas excedentes de serviço/trabalho por parte da gestão de Carrapateira no exercício financeiro de 2020.

É necessário reafirmar que TODOS os agentes públicos, sejam efetivos e/ou comissionados, que receberam tal verba indenizatória estavam prestando os seus serviços ordinários e também extraordinários, direta ou indiretamente, para fazer frente às necessidades públicas e essenciais da edibilidade, sobretudo ante as situações atípicas trazidas pela Pandemia do Coronavírus, onde, não só o município de Carrapateira/PB, mas todos os mais de 5 mil municípios brasileiros, teve de lutar e se adequar para responder à altura ao cenário pandêmico, mesmo com diversas limitações.

*Excelência, foi nesse cenário atípico que a Defendente remunerou as tarefas extra jornada a alguns agentes, muitas vezes em locais distintos dos de suas lotações, tudo para lutar no intuito de cumprir com zelo o seu papel em nome do interesse público primário – o da sociedade. Como exemplo citam-se os serviços dos **guardas municipais**, que tiveram de se expor ainda mais na pandemia, em horas excedentes, para **fiscalização da quarentena**. Também os **auxiliares de serviços gerais** que, mesmo com reduzida movimentação nas repartições, continuaram prezando pela assepsia dos locais públicos, muitos convocados a trabalhar em locais de saúde, barreiras sanitárias, etc. com vistas à **LIMPEZA PARA CONTER A PROLIFERAÇÃO DO SARS-COV-2**.*

*Para prova substancial do alegado, seguem listados abaixo, com links de acesso, dos **textos normativos municipais** que tratam a respeito das ações e serviços planejados para o combate à proliferação da COVID-19 no âmbito de Carrapateira **tudo isso demandando capital humano**, justamente os agentes públicos da Urbe, e sobretudo, todos aqueles que receberam as insurgidas **horas extras** tidas como indevidas, não só os ocupantes dos cargos da área da saúde, mas, sim, **toda a estrutura administrativa municipal**, que se empenharam, para concretização dos Decretos:*

¹ Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes: [...] §3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

DECRETO MUNICIPAL	TEOR DO DECRETO E RESPECTIVA PROVA DO ALEGADO
DECRETO Nº. 003 DE 20 DE MARÇO DE 2020 Disponível no link: http://carrapateira.pb.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/DECRETO-003.2020-COVID.pdf	Institui regras de comportamento social aos setores público, privado e sociedade em geral, além de complementar o Decreto nº 002/2020, de 16 de março de 2020, que declara situação de emergência em saúde pública no município de Carrapateira e dispõe sobre medidas de enfrentamento da pandemia provocada pelo coronavírus (COVID-19), nas partes que especifica.
DECRETO Nº 004, DE 06 DE ABRIL DE 2020 Disponível no link: http://carrapateira.pb.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/DECRETO-004.2020-1.pdf	Declara Estado de Calamidade Pública, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, em razão da grave crise de Saúde Pública decorrente da pandemia do Coronavírus (covid-19), e suas repercussões nas finanças do município de Carrapateira-PB, e dá outras providências.
DECRETO Nº 005, DE 15 DE ABRIL DE 2020 Disponível no link: http://carrapateira.pb.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/DECRETO-005.2020-COVID.pdf	Determina suspensão de atividades comerciais e de serviços não essenciais no âmbito do município de Carrapateira-PB, e dá outras providências. [...] Art. 1º Fica determinado a suspensão do funcionamento de atividades comerciais e de serviços não essenciais no âmbito do município de Carrapateira/PB, <u>exceto os serviços de distribuição e entrega de mercadorias, alimentos ou assemelhados.</u>
DECRETO Nº.006 DE 29 DE MAIO DE 2020 Disponível no link: http://carrapateira.pb.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/DECRETO-006-COVID.pdf	Dispõe sobre o uso geral e obrigatório de máscaras de proteção facial no contexto da pandemia da COVID-19 e dá medidas correlatas. [...] Art. 2º - <u>As atribuições de fiscalização</u> decorrentes do disposto no inciso I e na alínea "a" do inciso II do



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

	artigo 1º <u>serão delegadas aos guardas municipais, policiais militares, Agentes de vigilância sanitária e a qualquer cidadão deste município que, por meio de imagens, prove o não cumprimento da norma estabelecida, cabendo à Secretaria Municipal de Saúde a aplicação das penalidade, em concordância com o parágrafo 1º do artigo 1º deste Decreto.</u>
DECRETO Nº 012, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2020 Disponível no link: http://carrapateira.pb.gov.br/wp-content/uploads/2020/11/DECRETO-012.2020-FECHAMENTO-COVID.pdf	Determina o Fechamento de serviços e atividades não essenciais no âmbito do município de Carrapateira/PB e dá outras providências.
DECRETO Nº 013, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2020 Disponível no link: http://carrapateira.pb.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/DECRETO-013.2020-FECHAMENTO-COVID14122020.pdf	Altera o Decreto 012/2020, que "Determina o Fechamento de serviços e atividades não essenciais no âmbito do município de Carrapateira/PB e dá outras providências" e prorroga seus efeitos por mais 15 dias.
DECRETO Nº 002 DE 07 DE JANEIRO DE 2021 Disponível no link: http://carrapateira.pb.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/DECRETO-002.2021-Covid.pdf	"Declara Situação de Emergência em Carrapateira/PB ante ao contexto de decretação de Emergência em Saúde Pública de Interesse Nacional pelo Ministério da Saúde e do Governo do Estado da Paraíba a declaração da condição de pandemia de infecção humana pelo Coronavírus definida pela Organização Mundial de Saúde" [...] Art. 4º Para fins de gestão e acompanhamento da referida Situação de Emergência Estadual, fica instituído o <u>Comitê de Gestão de Crise</u>, com a seguinte composição: I- Gabinete da Prefeita; II- Secretaria Municipal da Saúde; III-Procuradoria Municipal; IV -Secretaria de Finanças; V - Secretaria Municipal de Ação Social; VI -Secretaria Municipal de Educação VII-Secretaria Municipal de Administração; Parágrafo único. A coordenação do



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Comitê de Gestão de Crise ficará a cargo do Gabinete da Prefeita e da Secretaria Municipal de Saúde.

Ressalte-se que desde o incipiente DECRETO Nº. 003 DE 20 DE MARÇO DE 2020, **houve a devida previsão de pagamento de horas extras na Pandemia da Covid-19**, havendo, portanto, o respaldo formal, nos termos do seu artigo 13, que rechaça sobejamente a alegação dos denunciante e da Auditoria desta Corte de Contas de que houve o pagamento infundado de horas extras, seguem exatos termos:

Art. 13. Os titulares da administração direta e indireto do Município ficam autorizados, por ato próprio, a estabelecer escalas de horários para o cumprimento da jornada de trabalho, desde que seja mantida a eficiência e que não haja prejuízos à população, convocar servidores públicos municipais, autorizar horas extras, bem como determinar as atividades home office para funções administrativas que não exijam a permanência na unidade setorial e para servidores;



Prefeitura Municipal de
Carrapateira
RESPEITO COM O POVO

Rua José Vieira, 57 - Centro - Carrapateira/PB - CEP:58945-000 -
CNPJ: 08.924.003/0001-23
E-mail: prefeitura@carrapateira.pb.gov.br -
Site Oficial: www.carrapateira.pb.gov.br

De mais a mais, não se pode preterir o pagamento de horas de trabalho extraordinárias, por ser, conforme dito inicialmente, um direito sócio-constitucional do trabalhador que laborou excedentemente, mas dentro do limite legal, e, portanto, fez e faz jus à devida contraprestação indenizatória. Além do mais, os ônus pecuniários em questão se enquadram majoritariamente nas despesas ocorridas diante das ações de enfrentamento das emergências decorrentes do CORONAVÍRUS (SARS-COV-2).

E também, repise-se, se indexa aos autos a Lei Municipal de nº 276/2016 (Doc. 2) o **ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CARRAPATEIRA, PARAÍBA**, onde, no art. 75, I, c/c arts. 76 e 77, vê-se a disciplina do "adicional pela prestação de serviço extraordinário (Hora Extra)". Nesta toada, faz-se mister rechaçar, ante a atipicidade do pagamento decorrente das atípicas necessidades oriundas, da sem precedentes, Pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19), situação bastantemente elucidada aqui, a afirmação desta Corte de Contas, veja:



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Conclui-se, portanto, para além da ausência de justificativas como situação excepcional e temporária, irregularidade na concessão de horas extras para aqueles ocupantes de cargos de provimento em comissão, consoante art. 77 da Lei nº. 276/2016.

Art. 77 Não serão devidas horas extras ao servidor que esteja exercendo cargo em comissão ou no exercício de função gratificada, e que por tal motivo esteja percebendo gratificação específica.

Assim, tem-se que a justificativa excepcional do pagamento de horas extras para ocupantes de cargo comissionado no município de Carrapateira – PB, encontra guarida nas situações descritas e comprovadas acima. Outrossim, diga-se, que igualmente respalda-se na lei regente (o Estatuto), conforme adiante clarificado, bem como em decisões afins do ordenamento. Além do que, afirma-se, que seria GRAVEMENTE INJUSTO E INÍQUO, quiçá ABUSIVO, um comissionado laborar extraordinariamente e não fazer jus à respectiva contraprestação indenizatória, sobretudo não recebendo a “gratificação específica” da parte final do art.77 do Estatuto.

*Assim, se extrai diante da **interpretação literal** do artigo 77 (suprarreproduzido) da Lei em comento que: **EM REGRA**, aos ocupantes de cargo em comissão ou exercentes de função gratificada não serão devidas horas extras, desde que se receba gratificação específica; logo, eis que, pelo próprio dispositivo também se extrai a EXCEÇÃO, de que, caso não recebam a citada gratificação especial, serão devidas horas extras. Então, seja pelos motivos excepcionais e temporários decorrentes da atípica Pandemia do Coronavírus, seja pela exceção acima clarificada, tem-se que não houve, mesmo diante da parte inicial do referido 77, desvirtuamento fático no pagamento de horas extras pela gestão de Carrapateira, Paraíba, ano 2020.*

Por fim, cumpre colacionar célebre jurisprudência corroborativa do Tribunal de Contas da União (TCU), bem como confirmação dessa mesma decisão pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e outra casuística, no sentido de que é obrigatório o pagamento de horas extras aos agentes que as prestem, até porque estaria a Administração Pública enriquecendo ilicitamente se o ocupante de cargo efetivo, comissionado e/ou o exercente de função gratificada de fato prestar o serviço excedente e não perceber a respectiva contraprestação de cunho indenizatório, veja:



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

[...]

Decisão:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE, com fundamento na letra "s" do inciso I do art. 19 do Regimento Interno:

8.1. deixar assente que é devido o pagamento de serviço extraordinário a qualquer servidor, comissionado ou não, ante o disposto nos incisos XIII e XVI do art. 7º, combinado com o § 3º do art. 39, todos da Constituição Federal, observando-se, contudo, o disposto na Lei 8.112/90 e demais legislações pertinentes, em face de possível punição do responsável e/ou do servidor pela execução indevida de serviço extraordinário;

8.2. autorizar a Presidência do Tribunal a disciplinar a matéria versada nestes autos, em conformidade com o disposto no Relatório e no Voto que fundamentam esta Decisão, deixando assente que a prestação de serviço extraordinário na hipótese deverá ter caráter excepcional e ser

precedida por ato administrativo autorizativo devidamente fundamentado;

8.3. arquivar o presente processo.

[...]

Ementa: [...] PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS A [...] OCUPANTE DE CARGO COMISSIONADO. ART. 11 DA LIA. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE DOLO, AINDA QUE GENÉRICO, DE ATUAÇÃO CONTRA NORMAS LEGAIS, ENTENDIMENTO DO TCU PELA OBRIGATORIEDADE DO PAGAMENTO. [...] 3. Na espécie dos autos, em que versa sobre o pagamento de horas extras prestadas por [...] ocupante de cargo comissionado (que se amolda, em princípio, aos atos de improbidade censurados pelo art. 11 da Lei 8.429/1992 – patrimônio público imaterial) há acórdão do TCU no sentido da obrigatoriedade de tal pagamento: “Análise da matéria. – Hora Extra. Obrigatoriedade do pagamento a servidores comissionados. (TCU, Decisão 479/2000 – Plenário, julgado em 7 de junho de 2000, Processo: 000.549/2000-9)”. 4. No caso, a autorização para pagamento de horas extras prestadas por [...] ocupantes de cargo em comissão não configura dolo, ainda que genérico, de se conduzir deliberadamente contra as normas legais, o que descaracteriza o ato de improbidade do art. 11 da LIA. [...] (STJ. AgInt no REsp 1425071 SP 2013/0407301-5, Relator: Ministro Benedito Gonçalves, Data de Julgamento: 26/06/2018, T1 – Primeira Turma, DJe: 10/09/2018) – grifos nossos.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Ementa: [...] A servidora embora investida formalmente em cargo “em comissão”, não se tratava de cargo com todas as características inerentes a essa classe de servidores, pois submetida a rígido controle de ponto, não desempenhava qualquer função de direção, chefia e assessoramento, laborando nas funções específicas de atendente de enfermagem. Não é o caso de adentrar-se na discussão a respeito da regularidade da contratação da servidora sem concurso público, que não é objeto da ação. E ainda que se pudesse cogitar da irregularidade da contratação, tendo a servidora efetiva e comprovadamente prestado as horas extraordinárias, a ausência da correspondente retribuição pecuniária, nas circunstâncias, ACARRETARIA ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO [...] (STJ. REsp 1705528 SP 2017/0186918-0, Relator: Ministra Regina Helena Costa, DJ: 22/11/2017) – grifos nossos.

Portanto, deve-se ser elidida a suposta eiva quanto ao pagamento da indenização relativo as horas em sobrejornada (horas-extras), devendo, ser rechaçado, permissa vênica, qualquer intento de imputação de débito (R\$433.809,98) e/ou multa.

Da suposta discrepância entre categoria funcional da mesma classe a exemplo de auxiliares de serviços gerais e guardas, recebendo salários diferentes

*Em se tratando deste ponto, é imperioso esclarecer que a suposta “discrepância salarial” alegada pela Auditoria desta Corte de Contas e sustentada pelos demais segmentos (MPC e 2ª Câmara), no tocante especificamente as categorias funcionais GUARDAS MUNICIPAIS e AUXILIARES DE SERVIÇOS GERAIS (ASG), nada mais é do que o REFLEXO DA PROGRESSÃO SALARIAL disciplinada no **Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Servidores Públicos de Carrapateira – PB**, veiculado pela já anexada Lei Municipal de nº 248, de 24/01/2013 (**Doc. 1**).*

A título de exemplificação, citemos as especificidades de cada servidor expressamente referido nestes autos, para fins de comprovar que a diferença de salário entre os mesmos, na verdade, não passa da aquisição do devido acréscimo pecuniário em suas remunerações tendo-se em vista o fator tempo de serviço, base da progressão em comento, tudo isso a teor do Quadro I – Grupo Ocupacional Operacional, do Anexo VII à Lei nº 248/2013, última atualização apenas no ano 2015:



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARRAPATEIRA
GABINETE DO PREFEITO

ANEXO VII À LEI Nº. 248/2013 (atualização 2015)
Salários e Vencimentos por grupo, classe, formação e níveis

GRUPO OCUPACIONAL OPERACIONAL - OPC																					
Tempo em Serviço	REF	CLASSE 1				CLASSE 2				CLASSE 3				CLASSE 4				CLASSE 5			
		F1	F2	F3	F4	F1	F2	F3	F4	F1	F2	F3	F4	F1	F2	F3	F4	F1	F2	F3	F4
0 a 5	R1	788,00	795,36	792,74	795,11	797,46	799,86	802,25	804,65	806,91	809,32	811,73	814,13	816,44	818,29	821,75	824,21	826,43	828,92	831,02	834,58
5 a 10	R2	827,40	835,89	832,37	834,87	837,33	839,84	842,30	844,80	847,28	849,80	852,28	854,81	857,28	859,28	862,94	865,43	868,01	869,57	874,79	877,23
10 a 15	R3	868,77	877,38	873,89	876,41	878,90	881,43	884,00	886,52	889,02	891,57	894,07	896,60	899,07	901,27	905,98	908,70	910,31	912,98	914,25	917,23
15 a 20	R4	910,21	918,85	915,40	918,04	920,61	923,22	925,70	928,22	930,71	933,24	935,70	938,21	940,69	943,43	946,18	948,73	950,31	952,98	954,36	957,40
20 a 25	R5	957,82	966,50	963,11	965,77	968,31	970,92	973,46	976,06	978,61	981,19	983,75	986,30	988,86	991,38	994,94	997,44	999,01	1001,68	1003,07	1006,45
25 a 30	R6	1005,71	1014,53	1011,19	1013,90	1016,48	1019,13	1021,75	1024,38	1026,97	1029,60	1032,24	1034,84	1037,41	1040,02	1042,65	1045,28	1047,83	1049,31	1051,97	1054,42
30 a 35	R7	1056,20	1065,16	1061,77	1064,55	1067,17	1069,87	1072,54	1075,21	1077,84	1080,50	1083,19	1085,84	1088,46	1091,05	1093,72	1096,38	1098,93	1100,41	1103,12	1105,41
(+) 35	R8	1106,01	1115,12	1111,69	1114,55	1117,17	1119,87	1122,54	1125,21	1127,84	1130,50	1133,19	1135,84	1138,46	1141,05	1143,72	1146,38	1148,93	1150,41	1153,12	1155,41

Excelência, sabe-se que é não reside ilegalidade no pagamento diferencial aos servidores com base da ascensão profissional, mormente, pela classe (**progressão horizontal**) ou pelo tempo de serviço prestado (**progressão vertical**).

Dito isto, data máxima vênia, não pode este o Órgão de Instrução, desprezar o **Anexo VII do Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Servidores Públicos de Carrapateira** (Lei Municipal nº 248/2013 – Doc. 1) para apontar que “[...] que os valores pagos não são uniformes por categoria funcional, pois, pessoas lotadas no mesmo cargo, receberam essas vantagens em valores que variaram [...]” – fls. 477 do Processo nº 15244/20.

Em outras palavras, guardando as devidas proporções, não é antijurídico que este Tribunal de Contas, remunere os seus Auditores de Contas ou demais Servidores, (desde que haja Lei no sentido formal) em gratificação em valor maior aos Servidores mais antigos, diante do preenchimento dos requisitos da progressão/incentivo funcional vertical ou mesmo gratificar os servidores com doutoramento em valor maior em detrimento aos Servidores apenas com mestrado - incentivo funcional horizontal -.

No caso dos autos, houve o pagamento de valores maiores aos servidores mais antigos (progressão/incentivo funcional vertical) com base da **Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Servidores Públicos de Carrapateira - PB** (Doc. 1).



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

É necessário impugnar, por amostragem, os cargos e servidores que receberam valores tidos como aleatórios/indiscriminados, demonstrando, assim, a fragilidade da tese denunciada, devendo ser desconsiderada para fins dessa PCA:

AUX. SERV. GERAL:

MARIA DA SILVA PEREIRA:

Nascimento: 00/00/72	Nome: MARIA DA SILVA PEREIRA	Dt. Admissão: 18/01/98	Dt. Afastamento:	CPF: 046.300.564-52	PIS/PASEP: 18017127422	Aux. S
Secretaria: SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA/EFETIVO	Lotação: SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA	Cargo: AUXILIO DE SERVIÇOS GERAIS	Regime: ESTABILIZADO			

MARIA DO DESTERRO PEREIRA DA SILVA

Nascimento: 00/00/75	Nome: MARIA DO DESTERRO PEREIRA DA SILVA	Dt. Admissão: 08/01/99	Dt. Afastamento:	CPF: 031.542.044-04	PIS/PASEP: 18017126522	Aux. S
Secretaria: SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA/EFETIVO	Lotação: SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA	Cargo: AUXILIO DE SERVIÇOS GERAIS	Regime: ESTABILIZADO			

FRANCISCO PERGENTINO MENDES

0000063	FRANCISCO PERGENTINO MENDES	Dt. Adm.: 02/01/1996	AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS - A1
CPF: 065.129.574-23	Banco: 001 Agência: 2644-1 e/P: 00019551-9	Rua da Macaenagem 10	
Escr.: 29 - SECRETARIA MUNICIPAL DE	Lot.: 49 - SECRETARIA MUNICIPAL DE	Vol.: 54 - BRANCA SANTOS APENHO	
Cargo: 1050 - AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS	Turno: 6 - AUXILIAR		



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

GUARDA MUNICIPAL:

DAMIAO GALDINO DA SILVA

Matrícula: 000040	Nome: DAMIAO GALDINO DA SILVA	Dt. Admissão: 11/08/2012	Dt. Afastamento:	CPF: 902.688.114-53	PIS/PASEP: 12501057957	Ação: S
Secretaria: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO / EFETIVO	Lotação: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO	Cargo: GUARDA MUNICIPAL	Regime: ESTATUTÁRIO			

JOSE DE LIMA

Matrícula: 000041	Nome: JOSE DE LIMA	Dt. Admissão: 01/08/1985	Dt. Afastamento:	CPF: 40.643.704-14	PIS/PASEP: 12501730606	Ação: S
Secretaria: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO / EFETIVO	Lotação: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO	Cargo: GUARDA MUNICIPAL	Regime: ESTATUTÁRIO			

JOSE VIEIRA DA SILVA

Matrícula: 000042	Nome: JOSE VIEIRA DA SILVA	Dt. Admissão: 01/01/1986	Dt. Afastamento:	CPF: 406.902.444-80	PIS/PASEP: 17020016450	Ação: S
Secretaria: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO / EFETIVO	Lotação: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO	Cargo: GUARDA MUNICIPAL	Regime: ESTATUTÁRIO			

Por outro lado, tem-se, ainda, que a diferença de vencimentos entre os servidores públicos acima, cujos enquadramentos funcionais se equivalem, ou seja, são componentes do mesmo grupo ocupacional (ASG<>ASG e GUARDA MUNICIPAL<>GUARDA MUNICIPAL), residir no fato de que foram admitidos em datas distintas – dia, mês e ano distintos – e galgarem progressão funcionais pelo tempo, razão pela qual, segundo o citado fator, **seus ganhos não podem ser símiles**.

Outrossim, ressalte-se o fato de que as demais parcelas remuneratórias e indenizatórias percebidas pelos agentes são vinculadas ao vencimento básico e serão reajustadas sempre que houver o reajuste deste, conforme os respectivos percentuais.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Concessões de vantagens como gratificações, horas extras e incentivos sem amparo legal

Concernente a presente e suposta irregularidade, de início, deve-se afirmar que as demais gratificações e o adicional pela prestação de serviço extraordinário (Hora Extra) possuem o devido amparo legal no **Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Carrapateira**, veiculado pela Lei Municipal de nº 276/16 (**Doc. 2**)

Já em relação à **Gratificação de Incentivo Funcional**, tem-se que vem perdurando um equívoco prático-formal por parte da Contabilidade de Carrapateira, quando de sua concessão e designação nas folhas de pagamento da edilidade, haja vista ora fazer alusão à “GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE”, com o devido amparo legal no art. 73 do Estatuto supracitado², ora aludir à **“GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO”, com o devido amparo legal no art. 229 do Estatuto dos Servidores³.**

Ademais, segundo o setor contábil da Urbe, constatou-se que a prática de concessão da combatida Gratificação de Incentivo vem perdurando desde as gestões passadas de Carrapateira, inclusive, em dado momento houve a comparação fática da folha de pagamento dos servidores estaduais e a folha de pagamento dos servidores municipais, para fins de possibilitar que assim como alguns servidores do Estado da Paraíba percebiam o multicitado incentivo funcional, também os agentes públicos carrapateirenses pudessem recebê-lo, e assim foi feito, até os idos afins, registre-se.

Clareando melhor o tema, douto Relator, eis que houve e está havendo apenas um equívoco de interpretação quanto à (im)possibilidade de concessão da Gratificação de Incentivo aos agentes públicos de Carrapateira/PB, visto **deter o devido amparo legal (art. 229 do Estatuto)**, conforme acima referenciado, mas se está equivocadamente sendo concedido, ora com natureza de gratificação de produtividade, ora como próprio incentivo funcional, diante do bom, proativo e positivo desempenho das atividades administrativas pelos agentes da edilidade, conforme se constata da subsunção dos fatos e documentos (por exemplo as folhas de pagamento juntadas às fls. 07/75-81/148-154/222, etc.) aos citados dispositivos legais.

² Art. 73 Aos servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo como Agente de Tributos e Agente Fiscal de Tributos poderá ser concedida gratificação de produtividade, pelo cumprimento e produtividade de suas tarefas. Parágrafo único. A aferição da produção do servidor será regulamentada por Decreto do Chefe do Poder Executivo.

³ Art. 229 Poderão ser instituídos, no âmbito de cada Poder, os seguintes **incentivos funcionais, além dos eventualmente previstos nos respectivos planos de carreira**: I. prêmios pela apresentação de ideias, inventos ou trabalhos de sua autoria, que favoreçam o aumento de produtividade e a redução de custos operacionais da Administração Pública Municipal; II. concessão de medalhas, diplomas de honra ao mérito, condecoração e elogio. (Grifos)



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Em se tratando acerca da comparação da folha de pagamento de Carrapateira com a do Estado da Paraíba, o que também fora causa para o afirmado equívoco por parte da gestão municipal, tem-se que os respectivos dispositivos estaduais, inclusive estendidos a outras categorias, estão contidos no Dec. Estadual de nº 13.280/1989, cuja legalidade foi previamente analisada pelo Colendo TCE/PB no Processo TC nº 09893/12, ACÓRDÃO AC2 – TC 02088/15, publicado em 31/07/2015⁴ bem como pelo Egrégio TJPB no Mandado de Segurança de nº 0802054- 19.2017.815.0000, PJe 2º grau – TJPB – ACÓRDÃO, datado em 21 de maio de 2018⁵.

*Sustenta esta Defendente, com a devida vênia, que mesmo demonstrando a falha no tocante a forma e não a essência dos pagamentos de gratificações de incentivo no âmbito de Carrapateira/PB, **comprovou-se que de fato e de direito existe amparo legal para tanto**, dispositivo anteriormente citado do Estatuto dos Servidores Públicos do Município, o que rechaça a alegação desta Corte, neste ponto, de que houve concessão de incentivo funcional sem amparo legal. E por fim, informa esta Gestora, que está envidando todos os esforços institucionais para retificação da falha procedimental em comento, em reverência, sobretudo, às orientações técnicas, bem como os entendimentos assentes, sensíveis e razoáveis desta Corte de Contas.*

Portanto, deve-se ser elidida a suposta eiva quanto ao pagamento da indenização relativo as Gratificações de Incentivo Funcional, devendo ser rechaçado, permissa vênia, qualquer intento de imputação de débito (R\$245.149,10) e/ou multa.”

Quando da análise de defesa (fl. 3319) a Auditoria destacou que a referida irregularidade foi objeto de análise de defesa nos autos do Processo TC 15244/20.

Para o Ministério Público de Contas (fls. 3379/3383):

“Este Parquet, ao observar que a mencionada decisão se encontrava sob efeito suspensivo, pugnou pelo sobrestamento da presente análise da prestação de contas até o julgamento do recurso de reconsideração interposto no Proc. TC nº 15244/20, conforme cota de fls. 3323/3327.

⁴ Disponível em:

<https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/download_temp/5tIQcT5bRGMAQuno/proc_09893_12_acordao_ac2tc_02088_15_decisao_inicial_2_camara_sess.pdf>

⁵ Disponível em:

<<https://pje.tjpb.jus.br/pje2g/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=0eb0cc1cbb81ef0549f57e261d3f2478425d9b629086c1d9a9407301333a388c84418bfefaa6bc5f075820caaace1b319a858d24851bd20&idProcessoDoc=2237017>>



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

A supramencionada solicitação foi acatada pelo Relator, conforme despacho de fls.3349/3350. Em seguida, foi juntado o Acórdão AC2 – TC 02007/22 (fls. 3351/3366), que conheceu do Recurso de Reconsideração em comento e lhe deu provimento parcial, afastando as máculas relativas ao nepotismo e à discrepância entre categoria funcional da mesma classe a exemplo de Auxiliares de Serviços Gerais e Guardas, recebendo salários diferentes, e mantendo a decisão inicial em seu inteiro teor.

Observa-se que as irregularidades relacionadas ao pagamento indevido de Gratificações de Incentivo Funcional e de Jornada de Trabalho Extra foram mantidas naquele processo, ficando a mensuração dos efeitos financeiros para os presentes autos, conforme determinado no item III do Acórdão AC2 – TC 02193/20.

Verifica-se também que os argumentos trazidos pela defesa foram idênticos aos apresentados naqueles autos. Destacamos trechos do voto do Relator sobre as irregularidades aqui destacadas:

O Decreto Municipal 003 de 20 de março de 2020, citado dentre outros no recurso, prevê no art. 13 que os titulares da administração direta e indireta do Município possam autorizar horas extras:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CARRAPATEIRA
CNPJ: 08.924.003/0001-23
GABINETE DA PREFEITA

DECRETO Nº. 003 DE 20 DE MARÇO DE 2020

Institui regras de comportamento social aos setores público, privado e sociedade em geral, além de complementar o Decreto nº 002/2020, de 16 de março de 2020, que declara situação de emergência em saúde pública no município de Carrapateira e dispõe sobre medidas de enfrentamento da pandemia provocada pelo coronavírus (COVID-19), nas partes que especifica.

A Prefeita Constitucional do município de Carrapateira, Estado da Paraíba, no uso de suas atribuições legais, e com fulcro na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020,

DECRETA:

Art. 13. Os titulares da administração direta e indireta do Município ficam autorizados, por ato próprio, a estabelecer escalas de horários para o cumprimento da jornada de trabalho, desde que seja mantida a eficiência e que não haja prejuízos à população, convocar servidores públicos municipais, **autorizar horas extras**, bem como determinar as atividades home office para funções administrativas que não exijam a permanência na unidade setorial e para servidores:

Todavia, nem um ato dos mencionados titulares da administração, concedendo horas extras a servidores foi anexado aos autos. Também não foram acostadas eventuais planilhas contendo a discriminação dos serviços desempenhados pelos servidores, decorrentes das respectivas quantidades de horas extras.

Não foram apresentados sequer os motivos específicos para tal concessão.

Em vista da não apresentação de elementos probatórios cabe manter o entendimento esposado na decisão recorrida.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

De fato, o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Carrapateira (Lei Municipal 276/16 – fls. 384/465), no art. 229 prescreve que poderão ser instituídos, no âmbito de cada Poder incentivos, além dos previstos nos respectivos planos de carreira:

Art. 229 Poderão ser instituídos, no âmbito de cada Poder, os seguintes incentivos funcionais, além dos eventualmente previstos nos respectivos planos de carreira:

- I prêmios pela apresentação de ideias, inventos ou trabalhos de sua autoria, que favoreçam o aumento de produtividade e a redução de custos operacionais da Administração Pública Municipal;
- II concessão de medalhas, diplomas de honra ao mérito, condecoração e elogio.

Já o art. 76 do mesmo diploma, também citado no recurso, quanto a este item prevê:

Art. 76 O serviço extraordinário será remunerado com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) em relação a hora normal de trabalho.

§ 1º Somente será permitido serviços extraordinários para atender a situações excepcionais e temporárias, respeitando o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) sobre a hora normal e 100% (cem por cento) quando se tratar de domingos e feriados.

§ 2º O serviço extraordinário prestado pelo servidor integrará, pela média do valor dos serviços realizados nos respectivos períodos aquisitivos, o cálculo da gratificação natalina e das férias.

Neste caso, também cabe acompanhar o entendimento do Órgão Técnico. A interessada não trouxe elementos aos autos, capazes de afastar a eiva em comento. No Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Servidores Públicos do Município de Carrapateira (fls. 323/383) não consta previsão para pagamento da gratificação questionada. Também não foi acostada legislação específica tratando da gratificação sob comento.

Além disso, da leitura do art. 229 do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Carrapateira se denota que ali não é tratada propriamente uma Gratificação de Incentivo Funcional, mas prêmios esporádicos de reconhecimento.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

A Carta Magna, ao abordar o controle externo da Administração Pública, impõe a análise da conduta estatal sob os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade, conforme podemos observar no caput do art. 70:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

A legalidade na Administração Pública assume feição mais restrita que a preconizada no art. 5º, inciso II, da Constituição Federal. Nesta, o cidadão só será obrigado a fazer ou não fazer qualquer coisa em virtude de lei, já naquela, conforme explica Maria Sylvia Di Pietro⁶, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite.

A legitimidade transcende o formalismo do ato, verificado na legalidade em uma visão estrita, para buscar teleologicamente o interesse público. Secundando tal entendimento, colacionam-se os ensinamentos do Prof. José Afonso da Silva⁷:

[...] controle de legitimidade, que a Constituição tem como diverso da legalidade, de sorte que parece assim admitir exame de mérito a fim de verificar se determinada despesa, embora não ilegal, fora legítima, tal como atender a ordem de prioridade estabelecida no plano plurianual.

Cumpre trazer a lume que a Constituição Federal instituiu claramente o princípio da legalidade remuneratória dos servidores públicos. Vale dizer, a fixação ou a alteração da remuneração de qualquer cargo, emprego ou função pública dependem de lei específica, observada a iniciativa em cada caso. Dispõe os art. 37, X, da Constituição Federal:

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 e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

⁶ Direito administrativo. 18. ed., São Paulo: Atlas, p. 68

⁷ Curso de Direito Constitucional Positivo. 8. ed. São Paulo: Malheiros, p. 683



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. (Grifamos)

Assim como nos autos do Proc. TC nº 15244/20, a Interessada não apresentou atos concedendo horas extras, tampouco planilhas contendo a discriminação dos serviços desempenhados pelos servidores que justificassem as respectivas quantidades de horas extras. Também não foi acostada legislação específica tratando da Gratificação de Incentivo Funcional.

Desta forma, este Parquet acompanha integralmente o posicionamento do Órgão Auditor e da Segunda Câmara desta Corte de Contas no sentido de considerar irregulares os pagamentos a título de Gratificações de Incentivo Funcional e de Jornada de Trabalho Extra, com consequente imputação de débito no montante de R\$678.959,08 e aplicação de multa, nos termos do art.56, II e III, da LOTCE-PB.”

Como se pode observar, a matéria foi amplamente discutida nos autos do Processo TC 15244/20, tendo a 2ª Câmara desta Corte decidido pela irregularidade da concessão das gratificações e aplicado multa à Gestora, sendo a decisão mantida em sede de recurso de reconsideração.

De fato, não foram especificados pela defesa os critérios da concessão das gratificações diferenciadas a determinados servidores nem a complexidade alegada das atribuições de alguns cargos para fazerem jus.

Como observou o Ministério Público de Contas não se pode definir aleatoriamente gratificações sem que exista o exercício que justifique tais concessões.

Todavia, no caso, não restou configurado que os beneficiários das gratificações deixaram de exercer funções que merecessem o recebimento. Daí, em que pese a irregularidade dos atos de origem que desaguarão no pagamento aleatório de gratificações, não é o caso de imputação de débito, sob o risco de enriquecimento ilícito do Ente Público.

Cabem **recomendações** no sentido de que a concessão de gratificação de função ou outras espécies de remunerações, além daquelas atinentes aos cargos, sejam precedidas de justificativas plausíveis para tal e que a Lei autorizativa defina critérios claros para a concessão.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

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”⁸

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.

⁸ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

Por todo o exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal delibere **EMITIR PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO da Senhora MARINEIDIA DA SILVA PEREIRA, na qualidade de Prefeita do Município de **Carrapateira**, relativa ao exercício de **2020**, 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** parcial às exigências da LRF, em vista da ultrapassagem dos limites de gastos com pessoal; **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 da ultrapassagem dos limites de gastos com pessoal, do pagamento de gratificações sem critérios objetivos e das contribuições previdenciárias patronais não recolhidas integralmente no exercício; **III) APLICAR MULTA de R\$2.000,00** (dois mil reais), valor correspondente **32 UFR-PB⁹** (trinta e dois inteiros de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), à Senhora MARINEIDIA DA SILVA PEREIRA (CPF 441.827.164-34), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, em razão da ultrapassagem dos limites de gastos com pessoal e das contribuições previdenciárias patronais não recolhidas integralmente no exercício, **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) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; 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.

⁹ 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 62,5 - referente a dezembro de 2022, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 07174/21

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07174/21**, 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 **Carrapateira** este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO** da Senhora MARINEIDIA DA SILVA PEREIRA, na qualidade de **Prefeita** do Município, relativa ao exercício de **2020**, **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), 07 de dezembro de 2022.

Assinado 13 de Dezembro de 2022 às 10:30



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
PRESIDENTE

Assinado 7 de Dezembro de 2022 às 19:03



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 12 de Dezembro de 2022 às 09:37



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
CONSELHEIRO

Assinado 20 de Dezembro de 2022 às 15:35



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 8 de Dezembro de 2022 às 08:52



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
CONSELHEIRO

Assinado 10 de Dezembro de 2022 às 10:48



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 Dezembro de 2022 às 10:27



Assinado Eletronicamente

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

Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL