



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-04443/22

Constitucional. Administrativo. Poder Executivo Municipal. Administração Direta. **Prefeitura de Poço Dantas**. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de **2021**. Prefeito. Contas de Governo. Apreciação da matéria para fins de emissão de parecer, com julgamento definitivo a ser proferido pela Câmara Municipal Vieirópolis. Atribuição definida no art. 71, inciso I, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 18/93. Emissão de Parecer Favorável.

### PARECER-TC - 0170/23

#### RELATÓRIO

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de **Poço Dantas**, relativa ao exercício financeiro de **2021**, de responsabilidade do Prefeito e Ordenador de Despesas, Srº **Itamar Moreira Fernandes (CPF nº 203.515.934-20)**.

A Divisão de Auditoria da Gestão Municipal - DIAGM IV, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório inicial de fls. 4.044/4.072, em 30 de março de 2023, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

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

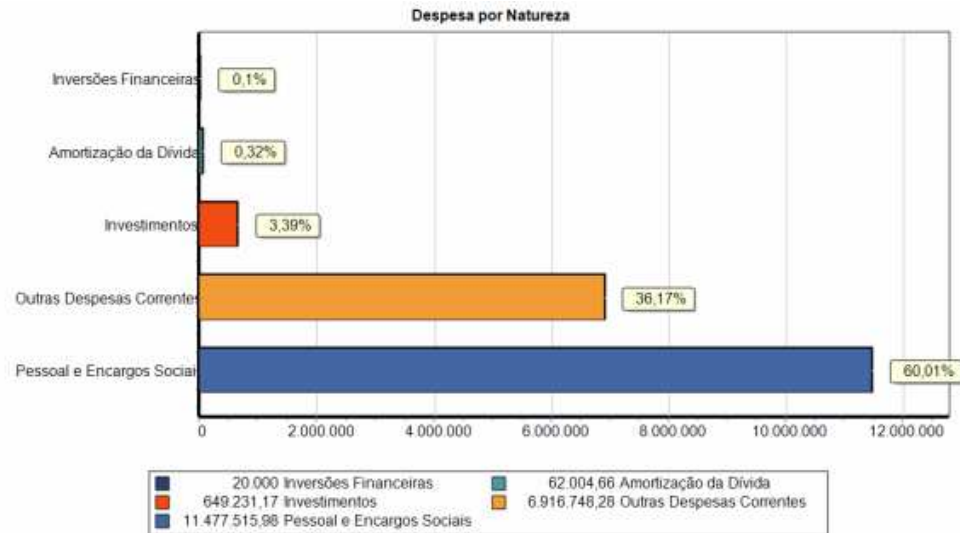
- a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 343/2020, de 02 de dezembro de 2020, estimando receita e fixando despesa em R\$ 23.451.000,00, como também autorizando abertura de créditos adicionais suplementares em 50% da despesa fixada na LOA;
- b) durante o exercício, somente foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 7.507.252,24, sendo R\$ 7.027.252,24 de créditos suplementares e R\$ 480.000,00 de especiais, todos devidamente autorizados pelo legislativo e apresentando como fonte de recursos a “anulação de dotação”;
- c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 23.407.799,62, inferior em 0,18% do valor previsto no orçamento;
- d) a despesa orçamentária realizada atingiu a soma de R\$ 19.125.500,09 inferior em 18,5% do valor previsto no orçamento;
- e) o somatório da Receita de Impostos e das Transferências – RIT atingiu a soma de R\$ 14.551.051,29;
- f) a Receita Corrente Líquida - RCL alcançou o montante de R\$ 21.378.109,87.

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

- a) o Balanço Orçamentário Consolidado apresenta superávit equivalente a 18,29% (R\$ 4.282.299,53) da receita orçamentária arrecadada.;
- b) o Balanço Financeiro registrou saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$ 16.237.636,90, quase integralmente distribuídos na conta Bancos (R\$ 16.232.636,90);
- c) o Balanço Patrimonial evidenciou superávit financeiro, no valor de R\$ 8.646.068,77;

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

- a) as remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal (Processo TC 03791/22), julgadas regulares por meio do Acórdão ACI TC nº 0933/22;
- b) os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 130.436,07 correspondendo a 0,68% da Despesa Orçamentária Total (DORT) e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003.



#### 4. Quanto aos gastos condicionados:

- a) a aplicação de recursos do FUNDEB, na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM), atingiu o montante de R\$ 4.584.466,55 ou **82,03%** das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=60%);
- b) a aplicação, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), alcançou o montante de R\$ 4.347.604,26 ou **29,87%** da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município despendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS a importância de R\$ 2.356.922,45 ou **17,30%** da RIT;
- d) as despesas com pessoal da municipalidade<sup>1</sup> alcançaram o montante de R\$ 12.086.044,79 ou **56,53 %** da RCL (limite máximo=60%);
- e) as despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 11.461.924,94 ou **53,61%** da RCL (limite máximo=54%).

#### 5. Quanto aos gastos com a Pandemia:

- f) Em 2021, o município em análise recebeu recursos federais no montante de R\$ 480.305,84 para o combate à pandemia;
- g) O Poder Executivo de Poço Dantas realizou despesas no montante de R\$ 725.435,79 para suporte das ações de combate à pandemia;
- h) Ao final do exercício de 2021, o Município de Poço Dantas apresentou 267 casos acumulados de Covid-19 e 4 óbitos, conforme dados do Ministério da Saúde.
- i) Conforme dados do Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações, até o final de 2021, foram aplicadas 6588 doses de vacinas contra a Covid-19.

Considerando as falhas apontadas pelo Órgão de Instrução em seu relatório inicial e atendendo aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relator determinou, em 30/03/2023 (fls. 4.073/4.074), a citação do Sr. **Itamar Moreira Fernandes**, Prefeito de constitucional de Poço Dantas. Por seu turno, o ex-Chefe do Executivo manifestou contestação (DOC TC nº 50.550/23, fls. 4.081/4.678).

Na sequência, os autos eletrônicos foram encaminhados à Auditoria para exame da documentação tombada. Ao cabo da análise a Unidade de Instrução manteve as irregularidades a seguir arroladas:

- 1) **Contratação Temporária pendente de justificativa;**
- 2) **Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social, no valor de R\$ 7.985,79.**

<sup>1</sup> Despesa de pessoal do Legislativo R\$ 624.119,85 ou 2,91% da RCL.

Chamado a opinar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 01620/23 (fls. 4.708/4.714), subscrita pelo Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, pugnou no sentido desfraldado na sequência:

I. EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de Governo, assim como a REGULARIDADE COM RESSALVAS da prestação de contas no tocante aos atos de gestão do Prefeito do Município de Poço Dantas, Sr. Itamar Moreira Fernandes, relativas ao exercício de 2021;

II. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;

III. APLICAÇÃO DE MULTA ao gestor responsável, Sr. Itamar Moreira Fernandes, com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB;

IV. RECOMENDAÇÃO ao atual gestor do Município de Poço Dantas, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina este Tribunal de Contas em suas decisões, evitando repercussão negativa em prestações de contas futuras.

O Relator fez incluir o feito na pauta da presente sessão, com as intimações de praxe.

### **VOTO DO RELATOR**

A Constituição Republicana vigente deu contornos mais elásticos às competências e atribuições desenvolvidas pelas Cortes de Contas. Para muito além do poder/dever de fiscalizar a congruência dos atos administrativos com os aspectos legais, orçamentários e financeiros pertinentes, aos Tribunais de Contas foi franqueada a obrigação de avaliar os resultados obtidos decorrentes da conduta adotada pelo agente político, ou seja, examiná-los, também, sob o ponto de vista da legitimidade e economicidade.

Com muita razão o Constituinte alongou o braço dos TCs nas análises das contas dos responsáveis pela guardar, arrecadação e aplicação dos recursos da sociedade, dado ao universo de ações que integram a gestão pública administrativa. Não basta verificar se atuação esteve pautada na legalidade, é imperioso verificar se as metas e objetivos específicos foram alcançados (eficácia), qual o retorno por unidade de capital investido (eficiência) e, ainda, se a moralidade administrativa foi observada, tudo isso para preservar o interesse público, quer seja primário ou secundário.

Um ato legal não significa que o mesmo é moral, eficiente e eficaz, nem garante a compatibilidade com os anseios sociais, que, em tese, deveriam motivar sua prática.

Em idêntica senda, o Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal, no artigo 'A real interpretação da Instituição Tribunal de Contas' (Revista do TCE/MG. Ano XXI), assim lecionou:

*“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”.*

Dito isso, passaremos a examinar os aspectos irregulares apontados pela Unidade de Instrução.

- Contratação Temporária pendente de justificativa.

De modo a dar transparência à inconsistência sobredita, far-se-á aqui um breve histórico.

O prelúdio instrutório trouxe consigo o quadro inserto na sequência.

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Comissionado	43	61	42%	59	-3%	62	5%	44%
Contratação por excepcional interesse público	30	69	130%	62	-10%	58	-6%	93%
Efetivo	204	204	%	206	1%	206	%	1%
Eletivo	7	7	%	7	%	7	%	%
Inativos / Pensionistas	37	37	%	38	3%	39	3%	5%
<b>TOTAL</b>	<b>321</b>	<b>378</b>	<b>18%</b>	<b>372</b>	<b>-2%</b>	<b>372</b>	<b>%</b>	<b>16%</b>

Em rápida análise da tabela, a Auditoria entendeu existir um número (crescente) de contratações temporárias pendentes de algumas explicações para sua ocorrência (Legislação local editada para regularizar tais contratações; Realização de procedimento seletivo simplificado observando os preceitos previstos no caput do art. 37, CF; As situações atendidas com as contratações são de fato demandas extraordinárias e temporárias da administração; Publicação na imprensa oficial do extrato do instrumento contratual; Compatibilidade da remuneração paga com os preceitos legais relacionados a pessoal contratado temporariamente).

De seu turno, o Chefe do Executivo alegou, em primeiro lugar, ser o ano inaugural de sua administração. Arguiu também que o concurso público nº 001/2020, conduzido pelo seu antecessor, em função de inúmeras denúncias protocoladas junto ao Ministério Público Estadual, teve suspensa a sua homologação, por meio do Decreto nº 011/2021, bem como paralisou “o prazo de validade para convocação de aprovados e demais atos posteriores, enquanto tramitar as investigações dos procedimentos citados. Também determinou a abertura de processo administrativo para apurar as irregularidades denunciadas, conforme a Portaria nº 39-A/2021”.

“Por meio do cenário apresentado, diante das inúmeras irregularidades que foram constatadas, o Processo Administrativo deste certame (Doc. 05) chegou ao fim somente em janeiro de 2022, quando o Chefe do Executivo Municipal decidiu por anular o Concurso Público realizado em 2020 pela ex-gestão por meio do Decreto Municipal nº 03/2022 (Doc. 07), e por consequência, tornar sem efeito todos os atos praticados, inclusive o Decreto nº 028/2020 que homologou o resultado final do certame”.

Nesse contexto, consoante a defesa, em boa medida, a impossibilidade de fazer ingressar os candidatados aprovados, a manutenção dos serviços públicos exigia a admissão de servidores temporários, os quais foram contratados após a realização de procedimento seletivo.

A Inspeção de Contas não acatou os argumentos dedilhados em face do caráter permanente e rotineiro de alguns cargos supridos, tais como auxiliar de serviços gerais, professor, médico, enfermeiro, fisioterapeuta, não se coadunando com a temporiedade, que exigência para esse tipo de contratação.

Em seu pronunciamento, o representante do Parquet fez as seguintes considerações, in verbis:

De fato, a admissão de pessoal e a contratação de serviços no âmbito da Administração Pública devem seguir, em linhas gerais, as diretrizes normativas ora postas, não se admitindo, em qualquer hipótese, porém, a admissão ou contratação de pessoal em dissonância com as normas regeedoras da matéria e, sobretudo, sem o devido respeito aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

Ainda, oportuno ressaltar que, na seara administrativa, segundo o mestre Dirley da Cunha Júnior, o princípio da proporcionalidade “é um importante princípio constitucional que limita a atuação e a discricionariedade dos poderes públicos e, em especial, veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais”.

Dessa forma, deve a Prefeitura Municipal de Poço Dantas ficar atenta para não desrespeitar a adequada proporcionalidade que deve haver entre o número de efetivos e não efetivos em seu quadro de pessoal, além da estrita observância ao normativo correlato.

Isto posto, este Parquet entende que devem ser recomendadas ao gestor providências no sentido de regularizar a situação atual do quadro de pessoal do Município, nos termos do artigo 37, da CF/88, sem prejuízo da aplicação de multa, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB.

Depois da narrativa supra, passo a comentar:

A uma. Ao rebater a defesa, a Auditoria assentou que “vários desses contratados desempenham atividades de caráter permanente e rotineiras, próprias de servidores públicos, a exemplo de auxiliar de serviços gerais, professor, médico, enfermeiro, fisioterapeuta”. Creio que a exemplificação da substituição indevida foi de pouca felicidade. É sabido o quadro de servidores municipais, notadamente professores, auxiliares de serviços gerais, médicos e fisioterapeutas, não é elástico o suficiente para, sem perda da continuidade da prestação, comportar a recomposição de servidores efetivos, por outros de mesmo vínculo, em férias, afastados por motivos diversos, licenciados ou aposentados. A realização de concurso público para o restauro da atividade leva tempo considerável e não ocorrendo a permuta no período necessário. Ademais, o concurso, à época, em voga, foi anulado por irregularidades na sua feitura. Ante a exposição, algum grau de contratação temporária há de ser admitida, a bem da manutenção da atuação e do interesse público.

A duas. Mesmo não alegado pelo defendente, é ineludível que a partir de março de 2021 a pandemia da Covid foi decretada e contratações temporárias e excepcionais, mormente, ligadas à área de saúde, se tornaram necessidades absolutas para o combate e controle à enfermidade. Se tomado o panorama desenhado, aplicar qualquer sanção ao gestor é cogitar que este agiu em evidente descompasso com a legalidade, onde poderia atuar de modo bastante diferente e assim, deliberadamente, não o fez. A meu ver, pensar desta maneira é perder de vista a razoabilidade.

De qualquer forma, recomendações no sentido de promover as contratações temporárias por excepcional interesse público nos estritos contornos constitucionais são medidas de eleição.

- Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social, no valor de R\$ 7.985,79.

Depois de analisada a missiva defensiva enviada, a Unidade Técnica de Instrução apontou que a Prefeitura Municipal de Poço Dantas deixou de empenhar/recolher a quantia de R\$ 7.985,79 em despesas securitárias patronais devidas à autarquia previdenciária municipal. A tabela abaixo, elaborada pela Auditoria (fl. 4.703), facilita a visualização da imperfeição arrolada.

Discriminação	Valor RPPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	6.365.336,29
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00
5. Ajustes (Base de Cálculo)	-221,75
6. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5)	6.365.114,54
7. Alíquota *	21,25%
8. Obrigações Patronais Estimadas (6*7)	1.352.949,72
9. Obrigações Patronais Pagas	1.236.304,20
10. Ajustes (Obrigações patronais de 2021 pagas em 2022)	-108.659,73
<b>11. Estimativa do valor não Recolhido (8 - 9 + 10)</b>	<b>7.985,79</b>

É de bom tom avivar que, há muito, advogo tese de que a forma de aferição da Auditoria, embora sirva de parâmetro razoável, não pode ser tomada como verdade absoluta. No vertente caso, não se vislumbra a exclusão de valores que incompatíveis com a base de cálculo apurativa, tais como: terço de férias, adicional de insalubridade, salário família e salário maternidade, entre outros. Por consequência a incorporação indevida torna a importância estimada mais volumosa do que de fato é. De forma mais clara, eventual carência no recolhimento das contribuições ao RPPS, de responsabilidade do empregador, é aquém daquela anotada no relatório do Órgão Auditor.

Dito isso, se extirpadas tais verbas da base de cálculo, certamente, a mensuração estimativa da d. Unidade de Instrução se localizaria em patamar inferior àquele efetivamente registrado e recolhido pela Urbe. Destarte, a falha não existe.

Acostado em todos os comentários extensamente explanados, voto pela: emissão de Parecer Favorável à Aprovação das Contas Anuais da PM de Poço Dantas, exercício de 2021, sob a responsabilidade do Srº **Itamar Moreira Fernandes** e, em Acórdão separado, pelo(a):

- 1) **Declaração de atendimento integral** aos preceitos da LRF;
- 2) **Regularidade das contas de gestão** do mencionado responsável;
- 3) **Recomendação** à administração municipal no sentido de promover as contratações temporárias por excepcional interesse público nos estritos contornos constitucionais são medidas de eleição.

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

*Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO - TC-04443/22, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, DECIDEM emitir PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo do **Sr. Itamar Moreira Fernandes**, exercício 2021, então Prefeito do Município de Poço Dantas, o qual deverá ser submetido ao escrutínio do Poder Legislativo local.*

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

*João Pessoa, 20 de setembro de 2023*

Assinado 25 de Outubro de 2023 às 09:18



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 20 de Outubro de 2023 às 12:26



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
RELATOR

Assinado 23 de Outubro de 2023 às 12:06



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
CONSELHEIRO

Assinado 23 de Outubro de 2023 às 08:30



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
CONSELHEIRO

Assinado 24 de Outubro de 2023 às 09:28



**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**  
CONSELHEIRO

Assinado 21 de Outubro de 2023 às 10:35



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