



Processo TC n.º 02.675/23

## RELATÓRIO

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação de Contas Anual**) do **Sr. José Luciano Lustosa Ramalho**, Prefeito Municipal de **Imaculada/PB**, durante o exercício de **2022**, encaminhadas a este **Tribunal** em **02/04/2023**, dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o Relatório de fls. 4716/4772, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei n.º 732/2021, de 02/12/2021, publicada em 09/12/2021, estimou a receita em R\$ 41.411.950,00, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 60% do total orçado. Desses valores, a receita arrecadada somou R\$ 41.797.724,77 e a despesa realizada R\$ 43.648.407,84. Os créditos adicionais abertos totalizaram R\$ 17.114.507,43, sendo R\$ 16.822.406,60 de créditos suplementares e R\$ 292.100,83 de créditos especiais, cujas fontes de recursos foram excesso de arrecadação e anulação de dotação;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram R\$ 5.529.423,91, correspondendo a 22,19% do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério (R\$ 8.495.189,56) alcançaram 75,21% dos recursos da cota-parte do Fundo e com relação aos Recursos da Complementação de Instrução ao FUNDEB – VAAT, que totalizaram R\$ 1.309.068,84, foram aplicados 10,18% (R\$ 133.300,00) na Educação Infantil e 21,14% (R\$ 276.745,00) pertinentes a Despesas de Capital.
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram R\$ 5.120.867,11, correspondendo a 21,95% das receitas de impostos, inclusive os provenientes de transferências;
- Os gastos contabilizados com obras públicas (elemento de despesa 51 – Obras e Instalações), no exercício, totalizaram R\$ 1.253.883,29, correspondendo a 2,92% da despesa orçamentária total;
- Não houve excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou R\$ 27.320.188,11, equivalente a 67,51% da Receita Corrente Líquida – RCL, dividindo-se, respectivamente, nas proporções de 11,61% e 88,38% entre dívida flutuante e dívida fundada;
- Os gastos com pessoal do **Município**, considerando as despesas com obrigações patronais, atingiram R\$ 23.649.363,76, correspondendo a 58,43% da RCL, enquanto os do **Poder Executivo** (excluídas as despesas com obrigações patronais) representaram 55,71% (R\$ 22.547.534,77). A título de informação, os gastos com pessoal do **Poder Legislativo** somaram R\$ 1.101.828,99, equivalente a 2,72% da RCL;
- A movimentação de pessoal do Poder Executivo, no exercício em análise, foi a seguinte:

Tipo de Cargo	Jan	Abr	Ago	Dez	Varição Jan/Dez (%)
Comissionado	32	32	32	31	-3%
Contratação por Interesse Público Excepcional	70	127	131	133	90%
Eletivo	7	7	7	7	%
Efetivo	282	279	273	272	-4%
<b>TOTAL</b>	<b>391</b>	<b>445</b>	<b>443</b>	<b>443</b>	<b>13%</b>

- Não há registro de denúncia sobre irregularidades ocorridas no exercício.



**Processo TC n.º 02.675/23**

Além desses aspectos, o Órgão de Instrução constatou diversas irregularidades, o que ocasionou a notificação dos gestores responsáveis, **Sr. José Luciano Lustosa Ramalho (Prefeito Municipal de Imaculada) e Franco Aldo Beserra de Sousa (Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada)**, que apresentaram defesa às fls. 4791/6365 (Doc. TC nº 95821/23), concluindo a Auditoria, conforme relatório de fls. 6377/6400, que **remanescem** as seguintes irregularidades:

**De responsabilidade do Sr. José Luciano Lustosa Ramalho (Prefeito Municipal):**

▪ **Ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas:**

A defesa alegou, em síntese, que o déficit orçamentário em debate não teria o condão de comprometer a aprovação das contas do exercício, uma vez que não houve dolo ou má-fé; que o déficit em si não caracteriza falha, posto que as demonstrações contábeis referentes ao final do exercício refletem uma situação momentânea entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, com as modificações ocorridas que incluem fatos dos quais os efeitos não terminam na data do balanço; por outro lado, questionou o valor do déficit apontado pela Auditoria por ter incluído no montante de R\$ 1.850.683,07 o importe de R\$ 745.012,46 pertinente ao adicionamento/ajustes referentes à despesas não empenhadas de obrigações patronais devidas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS); que, excluindo tal valor, o déficit seria de R\$ 1.105.670,61.

A Auditoria não acolheu as razões defensivas, entendendo que houve descumprimento de exigências legais, notadamente a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois, além de ter ocorrido o déficit no exercício em apreço, a gestão vem apresentando déficits nos exercícios de 2020 e 2021 e que a inclusão do valor R\$ 745.012,46 é, de fato, pertinente a despesas não empenhadas referentes a obrigações patronais do RGPS devida e repercutem no déficit ora em apreço. **Mantém-se a irregularidade.**

▪ **Ocorrência de déficit financeiro no final do exercício:**

Quanto a esta falha, a defesa alegou que o valor apontado como déficit financeiro no relatório da Auditoria não se refere ao exercício em apreço, mas diz respeito à dívidas advindas de outros exercícios no montante de R\$ 5.759.673,35, formadas por restos a pagar, consignações diversas e depósitos diversos, os quais aguardam o período de prescrição para sua baixa e, conseqüentemente, a compensação no decorrer dos exercícios vindouros sem comprometer o equilíbrio das finanças municipais e a viabilidade de gestões futuras.

A Equipe Técnica, por sua vez, não acatou as alegações do defendente por entender que as razões apresentadas não encontram amparo nas normas vigentes, tendo em vista que o superávit/déficit financeiro (diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro) sempre representará uma posição acumulada, uma vez que o objetivo do Balanço Patrimonial é justamente evidenciar a situação do patrimônio do Ente na data da apuração (no caso, 31/12/2022).

▪ **Não aplicação de 50% dos recursos do VAAT em Educação Infantil:**

A defesa alega que, por um lapso, o valor de R\$ 1.043.532,98, relacionado a folhas de pagamento dos profissionais do magistério, foi registrado erroneamente no Ensino Fundamental, quando deveria ter sido registrado no Ensino Infantil (creche e pré-escola), pois são pagamentos realizados a profissionais do ensino infantil, conforme provas em anexo, e que tal falha não afeta o atendimento da exigência legal, pois, ao incluir referido valor como aplicação dos Recursos da Complementação da União-VAAT em Educação Infantil, o percentual de aplicação nesta verba passa a ser de 89,90%, atendendo a exigência legal.

A Auditoria em contraponto às alegações da defesa, salientou que a contabilização dos recursos do FUNDEB deve seguir as normas estabelecidas pela STN, não podendo ser interpretada como mera formalidade ou exigência necessária a garantia da transparência pública; que, para o exercício de 2022, referida contabilização deve seguir a classificação por fonte/destinação de recursos estabelecida pela Portaria STN nº 710/2021, que, para o caso dos recursos da Complementação da União-VAAT, o



### Processo TC n.º 02.675/23

registro deve ser efetuado na fonte/destinação de recursos “542-Transferências do FUNDEB Complementação da União-VAAT”<sup>1</sup>, cujo valor registrado no Sagres no exercício de 2022 corresponde ao montante de R\$ 276.745,00 relacionados à educação infantil e, ainda, que a exigência estabelecida no art. 28 da Lei nº 14.113/2020 diz respeito a aplicação, em educação infantil, dos recursos oriundos especificamente da complementação da União – VAAT e não apenas dos recursos do FUNDEB.

Assim, analisando-se os empenhos elencados pela defesa às fls. 4.795/4.796 e 4.851/5.036, verifica-se que, embora tais empenhos se refiram, em sua maioria, ao pagamento de profissionais que atuaram na educação infantil, nenhum deles foi classificado com a fonte/destinação de recursos “542-Transferências do FUNDEB Complementação da União-VAAT”, o que impede considerá-los para fins de verificação de cumprimento da obrigação estabelecida no art. 28 da Lei nº 14.113/2020. Então, **permanece o feito**.

▪ **Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:**

Com relação à eiva, a defesa requereu a adição do saldo do FUNDEB oriundo do exercício anterior, de R\$ 233.400,95, ao valor das despesas custeadas com recursos do FUNDEB apurando pela Auditoria (R\$ 8.714.175,25 – item 1 do da tabela do constante no item 9.2 do relatório técnico inicial – “Despesas Custeadas com Recursos do Fundeb”), tendo em vista que referido saldo não permaneceu em conta ao final do exercício de 2022; questiona, também, o valor de R\$ R\$ 1.012.316,12 apontado pela Auditoria como pagamentos realizados por meio da conta do FUNDEB acima dos valores disponíveis, conforme citado pela Auditoria no item 17 da tabela constante no item 9.1 do exordial, o que não ocorreu segundo a defesa; requereu, ainda, a adição dos valores de Imposto de Renda (R\$ 693.030,27) e de ISS (R\$ 62.111,65), totalizando R\$ 755.141,92, ao valor de R\$ 1.342.601,77 apontado pela Auditoria no item 2 da tabela do item 9.2 do relatório inicial pertinente a “Despesas Custeadas com Recursos de Impostos”. Referidos valores foram pagos com os recursos oriundos de retenção de recursos referentes às consignações desses impostos e que permaneceram na conta do FUNDEB até o efetivo repasse. Com essas inclusões o percentual de aplicação em MDE passaria para 26,15% da receita de impostos.

O Órgão Técnico **não acatou** as justificativas apresentadas e **manteve a irregularidade**. Primeiro, por entender que não há respaldo legal na inclusão do saldo final do exercício anterior nas receitas do FUNDEB do exercício em análise. Caso, fosse considerado esse saldo, seria necessário, em contrapartida, considerar as despesas a ele relacionadas. Além disso, o questionamento da defesa em relação às despesas, no montante de R\$ 1.012.316,12, excluídas no cálculo da aplicação dos recursos do FUNDEB por serem superiores aos recursos disponíveis do fundo (item 17 da tabela de aplicação do FUNDEB) não faz sentido, pois o saldo disponível ao final do exercício é utilizado apenas para garantir a inclusão de despesas a pagar deste mesmo exercício no cálculo do FUNDEB. Ademais, salientou a Auditoria, que, ainda que houvesse respaldo legal para a citada argumentação da defesa, observe-se que o saldo disponível em 31/12 era de apenas R\$ 14.789,53, valor insignificante em relação ao montante de despesas excluídas (R\$ 1.012.316,12).

Quanto à reivindicação da defesa de inclusão de despesas com pagamento de retenções de Imposto de Renda (R\$ 693.030,27) e de ISS (R\$ 62.111,65), a Auditoria observou que há um equívoco nessa postulação, pois referidas despesas são de origem extraorçamentária, enquanto as despesas empenhadas na MDE são de natureza orçamentária e são contabilizadas pelo valor bruto. Isto é, já agregam os valores das retenções de IR e ISS.

<sup>1</sup> “Controle dos recursos de complementação da União ao FUNDEB – VAAT, com base na alínea b do inciso V do art. 212-A da Constituição Federal. Na Fase da despesa, quando for o caso, será necessário associar esta fonte ao marcador do percentual da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício para identificar o cumprimento do percentual mínimo de 70% estabelecido no inciso XI do art. 212-A da Constituição Federal.”



Processo TC n.º 02.675/23

▪ **Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública:**

No tocante à esse item de irregularidade, o interessado aduz, essencialmente, que os professores relacionados pela Auditoria no Anexo 13 do relatório técnico inicial da PCA foram contratados e ministravam aulas com 30 horas semanais e, conforme decisão da 4ª Vara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, em 09/11/2021, com base em Súmula Vinculante do STF, alega que com relação aos contratados prevalece o que fora pactuado no contrato administrativo, uma vez que, segundo a Súmula do STF, os professores contratados por excepcional interesse público não estão inseridos na carreira do magistério, para fins da Lei nº 11.738/08, e, portanto, não fazem jus ao piso instituído na citada norma.

A Auditoria, por sua vez, **não acolheu os argumentos defensivos**, pois entende que, além de a Constituição Federal e a Lei nº 11.738/2008 não fazerem distinção entre professores contratados e efetivos, uma vez que o piso foi instituído para valorizar os profissionais do magistério, independente da natureza do vínculo do servidor (se contratado ou efetivo), destacou alguns julgados de tribunais do país, entre os quais, um do Tribunal de Justiça da Paraíba (TJPB – Acórdão/Decisão do Processo Nº 000 63332820148150181, 1ª Câmara Cível), sobre o tema, nos quais constam decisões a respeito da ausência de distinção em relação aos servidores efetivos e contratados temporariamente no tocante ao direito ao recebimento do piso salarial nacional do magistério. Portanto, **permanece a falha**.

▪ **Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal:**

A defesa requer, em síntese, que seja considerado o permissivo legal constante no art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021 para a eliminação do percentual excessivo dos gastos com pessoal verificado para o Poder Executivo no exercício em pauta (2022) à proporção anual de, pelo menos, 10% a partir de 2023, adotando as medidas estabelecidas nos artigos 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) de forma a se enquadrar no limite estabelecido no art. 20 da LRF até o término do exercício de 2032. Como o excesso constatado foi de apenas 1,71% (menos de 10%), este poderá ser eliminado a partir de 2023, não sendo, a eiva, suficiente para negativar as contas em apreço.

A Auditoria, no entanto, discordou do entendimento apresentado pela defesa e **manteve a irregularidade**, por entender que o Executivo Municipal de Imaculada não se enquadra no permissivo legal contido no art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021, pois, de acordo com o referido dispositivo, a permissão de recondução do percentual ao limite legal nele contida é facultada apenas se o excesso em pauta estiver ocorrido ao final do exercício de 2021, que é o exercício de publicação da referida norma legal, o que não é o caso do Poder Executivo de Imaculada, pois naquele exercício não houve ultrapassagem do limite legal dos gastos com pessoal estabelecido no art. 20 da LRF – o percentual verificado para 2021 do Executivo de Imaculada foi de 52,61% da RCL, conforme informação constante às fls. 4593 do Proc. TC nº 03879/22. A seguir transcreve-se o texto do art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021 para esclarecimento:

“(…)

*Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.*

(…)”. (grifou-se).



**Processo TC n.º 02.675/23**

▪ **Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social:**

A defesa alega que o cálculo realizado pela Auditoria não levou em conta os valores pagos de salário-família, de R\$ 26.665,49, e de salário-maternidade, que foi de R\$ 4.848,00, de acordo com o anexo Demonstração da Origem e Aplicações de Recursos não Consignados no Orçamento de 2022, os quais são compensados pelo INSS quando do recolhimento das contribuições; que, além desses valores, deve ser levado em consideração o montante de R\$ 858.188,18 pertinente a parcelamentos de contribuições previdenciárias pagos ao INSS no exercício de 2022.

A Unidade Técnica, esclareceu inicialmente que a forma de recolhimento de contribuições previdenciárias teve modificações significativas com a implantação da DCTF-Web<sup>2</sup>, cuja regulamentação para os órgãos públicos foi estabelecida pela Instrução Normativa IN SRFB nº 2.094/2022, onde houve modificação na forma de efetuar contribuições de segurados e obrigações patronais, assim como as deduções de salário-família e licença-maternidade. No entanto, como não constam documentos nos autos que identifiquem se o município implantou a DCTF-Web e, conseqüentemente, os valores dos créditos vinculados a cada tipo de contribuição previdenciária, não houve como aplicar a dedução dos valores de salário-família e licença-maternidade no cálculo de obrigações patronais estimadas a recolher.

Por outro lado, salienta o Órgão Técnico de Instrução, que o demonstrativo citado pela defesa (de fls. 6.361/6.365), contempla saldos acumulados em anos anteriores de salário-família (R\$ 175.396,81) e licença-maternidade (R\$ 74.404,62), que levantam questionamentos sobre a veracidade acerca dos valores contidos no demonstrativo por não ser razoável a existência de saldos acumulados elevados dessas verbas previdenciárias que já deveriam ter sido compensados junto ao Órgão Previdenciário. Portanto, a **irregularidade permanece**.

▪ **Obrigações legais não empenhadas:**

A defesa questiona o valor apontando como não empenhado pela Auditoria, pois, tomando-se por base o total de despesas de pessoal encontrado pela própria Auditoria como base de cálculo para a obtenção do total estimado de contribuições patronais devidas, que seria de R\$ 16.197.491,17, e aplicando-se sobre este valor a alíquota de 21%, o total estimado de obrigações previdenciárias devidas seria de R\$ 3.401.473,15. Então, deduzindo-se esse montante do total pago no exercício, que foi de R\$ 3.297.495,73, restariam R\$ 103.977,42 de obrigações previdenciárias não empenhadas.

A Unidade Técnica, por sua vez, aduz que, no cálculo apresentado pela defesa, faltou ser considerado o montante de R\$ 3.052.547,87 como componente das despesas com pessoal, valor este que de fato compreende despesas com pessoal classificadas, em sua maioria, no elemento “36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”, conforme exposto nos itens 2.11 e 3.1 do relatório de análise de defesa. Assim, a Auditoria **mantém o cálculo** apresentado no relatório inicial (fls. 4.732/4.733), **permanecendo como despesas não empenhadas com obrigações patronais o montante de R\$ 745.012,47**.

▪ **Emissão de empenho em elemento de despesa incorreto no valor de R\$ 1.005.050,87:**

O interessado argui que o valor de R\$ 1.005.050,87 de despesas pertinentes à Prefeitura Municipal de Imaculada, acrescido pela Auditoria no cálculo de despesas de pessoal por considerá-las despesas com pessoal, realmente é referente a despesas classificadas no elemento 36, mas que não foram contínuas durante o exercício, isto é, não ocorreram mês a mês como se depreende dos históricos dos empenhos, requerendo o afastamento da eiva.

A Auditoria, em contraponto ao alegado pela defesa, afirma que as referidas despesas (Doc. TC nº 79370/23), embora classificadas no elemento “36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”, compreendem, em sua maioria, a contratação direta de pessoas para atuarem em “*atividades diretamente relacionadas ao cotidiano das ações desenvolvidas pela Prefeitura*”, como: professor, educador físico,

<sup>2</sup> Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Previdenciários e de Outras Entidades e Fundos.



**Processo TC n.º 02.675/23**

cuidador de sala de aula, motorista, vigia, assistente administrativo, auxiliar de serviços gerais, gari, operador de máquinas, coordenador de transporte, assessor de comunicação, entre outras, despesas essas que, a despeito do alegado pelo interessado, foram realizadas de forma contínua em intervalos de meses, caracterizando-se como contratações temporárias de pessoal. Portanto, **mantém-se a falha.**

**Irregularidade de responsabilidade do Sr. Franco Aldo Beserra de Sousa (ex-Gestor do Fundo Municipal de Saúde):**

▪ **Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto no valor de R\$ 2.047.497,00:**

Com relação a essa irregularidade, a defesa do gestor do FMS de Imaculada apresentou os mesmos argumentos trazidos no item anterior pertinente à mesma irregularidade afeita à Prefeitura Municipal de Imaculada.

Por se tratar da mesma irregularidade apresentada no item anterior, mas direcionada ao gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada e, como foi apresentado o mesmo argumento trazido pela defesa do gestor da Prefeitura Municipal de Imaculada, o Corpo Técnico **manteve seu entendimento de permanência da eiva**, uma vez que se trata do mesmo fato, a saber: despesas de pessoal classificadas indevidamente no elemento “36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física” relacionadas a despesas com contratação direta de pessoas para atuarem em atividades relacionadas diretamente nas ações desenvolvidas pelo Fundo Municipal de Saúde - no caso: agente comunitário de saúde, médico, enfermeiro, técnico de enfermagem, fisioterapeuta, psicólogo, técnico de farmácia, entre outras, cujas despesas que foram realizadas de forma contínua em intervalos de meses, ao contrário do que afirma a defesa.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial junto ao TCE-PB, através do ilustre **Procurador Marcílio Toscano Franca Filho**, emitiu o Parecer n.º 96/24, fls. 6403/6413, com as seguintes considerações:

**Com relação aos descumprimentos sob a responsabilidade do Sr. José Luciano Lustosa Ramalho (Prefeito Municipal):**

No que toca às irregularidades referentes à ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas e Ocorrência de déficit financeiro no final do exercício, respectivamente, o órgão ministerial, citando artigos da Lei Complementar nº 101 (LRF) – especificamente seus artigos 1º e 9º -, além do art. 48 da Lei nº 4.320/64, que versam sobre a obrigatoriedade do gestor em manter o equilíbrio entre receita arrecadada e despesa realizada, acompanhou a Auditoria pela manutenção das eivas com o consequente envio de recomendações ao gestor para que “*envide esforços para corrigir possíveis desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, bem como tome as devidas providências para que o Ente não incorra em futuros déficits de execução orçamentária e déficits financeiros*”.

Quanto à falha pertinente à Não aplicação de 50% dos recursos do VAAT em Educação Infantil, salientou que os recursos para a referida aplicação são devidamente encaminhados pelo Governo Federal para o cumprimento dos índices estabelecidos, cabendo ao gestor apenas realizar a sua correta aplicação.

A falta de aplicação dos índices previstos configura descumprimento de normas constitucionais imperativas, acarretando “*reflexos negativos em área de considerável relevância, como é o caso da educação pública, ensejando, por conseguinte, cominação da multa do art. 56, inciso II, da LOTCE/PB e recomendações para que a gestão cumpra os limites mínimos impostos pela Carta Magna quanto à aplicação dos recursos do VAAT na educação*”.

No que concerne à eiva referente à Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, destacou que, conforme salientou a Auditoria, a defesa apresentou argumentos sem nenhum respaldo legal;



### Processo TC n.º 02.675/23

que tal irregularidade fere a exigência constitucional contida no art. 212 da Constituição Federal de aplicação mínima de 25% da receita de impostos próprios e transferidos na MDE, a qual visa a melhoria do sistema atual público de educação com a garantia do acesso ao direito fundamental à educação no âmbito do Município e que, “*diante da gravidade da irregularidade, a existência da eiva impacta fortemente no sentido de ser emitido parecer contrário à aprovação das contas em epígrafe, bem como justifica a aplicação de multa ao gestor responsável, com base no art. 56, inc. II, da LOTCE/PB*”.

No que diz respeito à irregularidade relativa à *Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública*, o representante ministerial não acatou, tal qual a Auditoria, o argumento defensivo de que o Tribunal de Justiça da Paraíba vem decidindo que os professores contratados por excepcional interesse público não se inserem na carreira do magistério, por entender que a norma não faz distinção entre o profissional efetivo e o admitido em caráter temporário, observando que tal entendimento é corroborado pelo próprio MEC em seu portal ao responder questionamentos sobre o tema. Além disso, destacou o fato de a Auditoria ter encartado às fls. 6389/6391 do relatório técnico “*entendimentos do TJ-PB no sentido de não haver distinção entre os profissionais do magistério na aplicação da Lei nº 11.738/2008*”, concluindo da seguinte forma: “*Nesse contexto, não assistindo razão ao gestor, cabe a aplicação de multa, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte, bem como recomendação no sentido de respeitar a Lei nº 11.738/05, que não faz distinção entre o profissional efetivo e o admitido em caráter temporário*”.

Quanto à irregularidade pertinente à *Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecido pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal*, o representante do *Parquet* entendeu que houve infringência ao art. 55, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal por parte da municipalidade, uma vez que foi extrapolado o limite legal previsto, deixando-se de adotar medidas corretivas necessárias ao ajuste das despesas de pessoal aos limites legais, cabendo a imposição de multa ao gestor responsável, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte.

No que tange às irregularidades atinentes à “*Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social e Obrigações legais não empenhadas*”, respectivamente, destacou, o representante ministerial, que, segundo os relatórios técnicos, o município deixou de recolher ao sistema previdenciário (RGPS) o valor de R\$ 745.012,47, não tendo sido empenhado referido valor; que “*a ausência de retenção e/ou recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), incidentes sobre remunerações pagas pela Prefeitura Municipal, constitui motivo para a reprovação das contas do gestor responsável, conforme teor do Parecer Normativo nº 52 de 2004, emitido por este Tribunal de Contas*”, concluindo que a existência da falha impacta fortemente no sentido de ser emitido parecer contrário à aprovação das contas, assim como justifica a aplicação de multa ao gestor responsável, com base no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB, além de “*disponibilização do acesso aos autos à Receita Federal do Brasil, para a devida análise e tomada de providências que entender cabíveis*”.

No que diz respeito à eiva relativa à “*Emissão de empenho em elemento de despesa incorreto no valor de R\$ 1.0005.050,87*”, o órgão ministerial observa que, conforme apuração do Órgão Técnico, o gestor classificou erroneamente despesas com contratações temporárias de caráter contínuo no elemento “36 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”; que tal descumprimento “*mostra um quadro equivocadamente das áreas a serem fiscalizadas*”, ou seja, que o mencionado erro configura em um ato de distorção que altera aspectos como: a base de cálculo para a contribuição patronal e o gasto com despesa com pessoal, bem como evidencia a adoção de procedimento contábil incorreto por descumprir a “*Portaria Interministerial nº 163/2001 – que trata da uniformização dos procedimentos de execução orçamentária no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios - a Resolução CFC nº 1132/08 (NBC T 16.5 – Registro Contábil) e o Manual de Contabilidade Pública (MCASP/2019)*”, cabendo, no caso, a imposição de multa ao gestor responsável, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte.



**Processo TC n.º 02.675/23**

**Quanto ao descumprimento sob a responsabilidade do Sr. Franco Aldo Beserra de Sousa (ex-Gestor do FMS):**

No que se refere à irregularidade atinente à Emissão de empenho(s) em elemento de despesa incorreto no valor de R\$ 2.047.497,00, observando que a irregularidade tem o mesmo fundamento da irregularidade anterior atribuída ao Prefeito Municipal, Sr. José Luciano Lustosa, o representante ministerial acompanhou o posicionamento da Auditoria pela manutenção da eiva, entendendo que cabe multa ao gestor responsável, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTCE/PB.

Ao final, pugnou o representante do Ministério Público de Contas pela:

1. **Emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e pela irregularidade das contas de gestão**, referentes ao exercício de 2022, do Sr. José Luciano Lustosa Ramalho – Prefeito Municipal de Imaculada.
2. **Aplicação de multa pessoal**, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, ao Sr. Antônio Judivan de Sousa e ao Sr. Aldo Beserra de Sousa, na condição de Prefeito Municipal e gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada, respectivamente.
3. **Informação à Receita Federal do Brasil** acerca da ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias, com vistas à adoção das medidas que entender cabíveis.
4. **Recomendação** à atual gestão do Município de Imaculada para que:
  - a. Empreenda esforços com o fim de corrigir possíveis desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, bem como tome as devidas providências para que o Ente não incorra em novos déficits de execução orçamentária e em situação de déficit financeiro;
  - b. Cumpra os limites mínimos impostos pela Carta Magna quanto à aplicação dos recursos do VAAT na educação;
  - c. Execute a aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
  - d. Respeite o piso nacional definido pela Lei 11.738/2008 e atualizado pelas Portarias anuais editadas pelo MEC, de observância obrigatória à União, Estados e Municípios da Federação;
  - e. Adote medidas no sentido de regularizar a situação de gastos com pessoal acima do limite estabelecido pelo art. 20 da LRF.

É o Relatório, informando que os interessados foram intimados para a presente Sessão.

**VOTO**

Inicialmente, ressalte-se que, além da prestação de contas da Prefeitura Municipal de Imaculada, também se encontra anexada aos autos a Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde (Processo TC nº 02620/23), cujo responsável é o Sr. Franco Aldo Beserra de Sousa e sobre o qual foi apontada uma única irregularidade pela Auditoria.

No que se refere às irregularidades direcionadas ao Sr. **José Luciano Lustosa Ramalho (Prefeito**



**Processo TC n.º 02.675/23**

**Municipal**), cabem as seguintes considerações:

- 1) Com relação à irregularidade pertinente ao **“Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social e Obrigações legais não empenhadas”**, pedindo vênias ao posicionamento da Auditoria e ao parecer do representante ministerial sobre o feito, embora, de fato, o Município de Imaculada tenha deixado de recolher parte das obrigações previdenciárias patronais devidas ao órgão previdenciário do Regime Geral de Previdência Social (INSS), de acordo com o cálculo apresentado pela Auditoria no item 13 do relatório exordial (fls. 4732/4733), verifica-se que **o total recolhido** pelo Ente Municipal alcançou o percentual de **81,57%** das obrigações patronais estimadas, percentual este que está de acordo com o patamar de recolhimento que tem sido reputado como aceitável por este Tribunal para efeito de apreciação das contas. Portanto, entendo que, no caso, cabem multa de acordo com o art. 56, inciso II, da LOTCE e recomendações à gestão municipal para que invidie esforços no sentido de regularizar a situação previdenciária municipal, sobretudo, no que se refere às obrigações patronais não recolhidas, além da devida disponibilização de acesso aos autos à Receita Federal do Brasil para as providências que entender cabíveis.
- 2) No que concerne às falhas referentes à **“Ocorrência de déficit na execução orçamentária, sem adoção das providências efetivas e Ocorrência de déficit financeiro no final do exercício”**, acolho o pronunciamento do *Parquet* de Contas no sentido de envio de recomendações à atual gestão municipal para que empreenda esforços para corrigir possíveis desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme dispõe o art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) c/c com o art. 9º da mesma lei.
- 3) No que tange à irregularidade atinente à **“Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”**, a Unidade Técnica não acatou os argumentos defensivos de adição do saldo do exercício anterior por entender que não haveria respaldo legal para tanto e dos valores retidos de Imposto de Renda (IR) e de Imposto Sobre Serviços (ISS), porque seriam valores de origem extraorçamentária, posto que as despesas foram consideradas pelos seus valores brutos, mantendo, por conseguinte, a eiva apontada no inicial de aplicação de apenas 22,19% da receita de impostos e transferências de impostos na MDE, o que foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas. No entanto, peço vênias à Auditoria e ao órgão ministerial, mas discordo desse entendimento, pelo seguinte:
  - a) No que se refere ao saldo do exercício anterior, conforme dispõe o art. 25, §3º da Lei nº 14.113/2020 (lei atual do FUNDEB), é permitido a utilização de até 10% dos recursos recebidos à conta do FUNDEB no exercício subsequente no primeiro quadrimestre e mediante abertura de crédito adicional. De acordo com o que consta nos autos, o Município de Imaculada utilizou R\$ 210.330,74 do saldo do exercício anterior em despesas do exercício em análise (2022), já descontados os restos a pagar no final de 2021, que foi de R\$ 8.280,68 - conforme item 9.1 do relatório inicial da Auditoria no âmbito do Proc. TC nº 03879/22 – PCA/2021 da Prefeitura de Imaculada – e o saldo final do exercício de 2022, que totalizou R\$ 14.789,53, assistindo razão à defesa neste caso.
  - b) Com relação aos valores retidos de Imposto de Renda (IR), que alcançou R\$ 693.030,27, e de Imposto Sobre Serviços (ISS), de R\$ 62.111,65 (vide doc. fls. 50045/5082), totalizando R\$ 755.141,92, verifica-se que, embora essas receitas tenham origem nas retenções efetuadas nos rendimentos pagos aos servidores municipais e/ou dos pagamentos de prestação de serviços, esses impostos retidos pertencem ao município (vide art. 158, inciso I, da Constituição Federal quanto ao Imposto de Renda)<sup>3</sup> e suas contabilizações, portanto, são

<sup>3</sup> Vide, a seguir, recorte de trecho constante no Manual Técnico de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP, 9ª edição, novembro/2021):

“3.6.2. Imposto de Renda Retido na Fonte



**Processo TC n.º 02.675/23**

de natureza orçamentária, ao contrário de outras consignações, tais como, descontos previdenciários em folha de pagamento, cuja contabilização é extraorçamentária.

Assim, embora os recursos provenientes de IR e ISS retidos na conta do FUNDEB tenham permanecido na conta do Fundo, sua natureza é de impostos e foram utilizados para pagamentos de despesas do FUNDEB através da própria conta do Fundo e, pelo que se depreende do que foi apontado pela Auditoria na linha 17 da tabela do item 9.1 do relatório inicial (fls. 4724), ocorreram despesas no total de R\$ 1.012.316,12<sup>4</sup> acima dos recursos do FUNDEB recebidos no exercício (compostos pelas receitas informadas nas linhas 1 a 4 da mesma tabela do item 9.1 do inicial). Logo, foram utilizados R\$ 755.141,92 dos recursos de Imposto de Renda e de Imposto Sobre Serviços retidos (de contabilização orçamentária) para pagamento das referidas despesas realizadas acima dos recursos de receitas do FUNDEB no exercício.

Portanto, considerando o valor que foi utilizado do saldo do FUNDEB vindo do exercício anterior no exercício sob análise, de R\$ 210.330,74, mais os valores dos recursos de IR e ISS retidos na conta do FUNDEB, que somaram R\$ 755.141,92, todos utilizados nas despesas do FUNDEB realizadas acima dos recursos do Fundo, as aplicações em MDE passam para R\$ 6.494.896,57, valor que corresponde a uma aplicação de **26,07%** das receitas de impostos e de transferências de impostos em MDE, cumprindo a exigência constitucional de aplicação de, no mínimo, 25% das receitas de impostos, inclusive os transferidos, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

- 4) Quanto às demais falhas direcionadas ao Prefeito Municipal de Imaculada, Sr. José Luciano Lustosa Ramalho, acompanho o pronunciamento do Ministério Público de Contas e, pelo conjunto das falhas, entendo que cabe aplicação de multa ao responsável com espeque no que dispõe o art. 56, inciso II, da LOTCE/PB, e recomendações à gestão do Município de Imaculada nos termos sugeridos no parecer ministerial.

No tocante à eiva imputada ao Sr. Franco Aldo Beserra de Sousa, ex-Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada, que diz respeito à **emissão de empenho em elemento de despesa incorreto**, peço vênias ao Órgão Auditor e ao Ministério Público de Contas, mas, entendo que a falha não é suficiente para macular as contas apresentadas pelo responsável, cabendo recomendação à atual gestão do Fundo para que evite a reiteração da referida irregularidade nos exercícios futuros.

Ante o exposto, considerando o Relatório da Equipe Técnica desta Corte de Contas, o Parecer oferecido pelo Ministério Público Especial junto ao TCE-PB e as considerações do Relator aqui descritas, VOTO para que os integrantes do Tribunal Pleno deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1. **Emitam PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas do **Sr. José Luciano Lustosa Ramalho**, Prefeito do Município de **Imaculada/PB**, relativas ao exercício de **2022**, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores do Município de **Imaculada/PB**;
2. **Julguem REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação de despesas do **Sr. José**

---

*A Constituição Federal, nos arts. 157, inciso I e 158, inciso I, determina que pertençam aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios o imposto de renda e os proventos de qualquer natureza, incidentes na fonte, pagos por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem.*

*Os valores descritos no parágrafo anterior deverão ser contabilizados como receita tributária. Para isso, utiliza-se a natureza de receita 1.1.1.3.03.1.0 - Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte - Trabalho. Desse modo, a contabilidade espelha o fato efetivamente ocorrido: mesmo correspondendo à arrecadação de um tributo de competência da União, tais recursos não transitam por ela, ficando diretamente com o ente arrecadador. Desse modo, não há de se falar em registro de uma receita de transferência nos Estados, DF e Municípios, uma vez que não ocorre a efetiva transferência do valor pela União."*

<sup>4</sup> O total de R\$ 1.012.316,12 de despesas realizadas acima dos recursos do FUNDEB no exercício não está inserido no montante de R\$ 1.342.601,77 relativo a "Despesas Custeadas com Recursos de Impostos" informado na linha 2 da tabela do item 9.2 do relatório inicial da Auditoria (fls. 4726), visto que este montante foi classificado na fonte "500-Recursos não vinculados de Impostos", enquanto aquele está incluso nas despesas classificadas na fonte "540-Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos".



Processo TC n.º 02.675/23

**Luciano Lustosa Ramalho**, Prefeito do Município de **Imaculada/PB**, e do **Sr. Franco Aldo Beserra de Sousa**, ex-Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada, relativas ao exercício de **2022**;

3. **Apliquem MULTA PESSOAL** ao Prefeito Municipal de **Imaculada/PB**, **Sr. José Luciano Lustosa Ramalho**, no valor de **R\$ 2.000,00 (30,37 UFR/PB)**, por restar configurada a hipótese prevista no artigo 56, inciso II, da LOTCE (Lei Complementar nº 18/93), assinando-lhe o **PRAZO de 60 (SESSENTA) DIAS** para o recolhimento voluntário do valor da multa antes referenciada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde já recomendada, inclusive com a interveniência da Procuradoria Geral do Estado ou do Ministério Público, na inação daquela, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado, devendo a cobrança executiva ser promovida nos 30 (trinta) dias seguintes ao término do prazo para recolhimento voluntário, se este não ocorrer;
4. **Comuniquem** à Receita Federal do Brasil em relação às falhas aqui noticiadas quanto à matéria previdenciária, para que adote as medidas no âmbito de sua competência;
5. **Recomendem** à administração municipal de **Imaculada/PB** para que:
  - a. Empreenda esforços com o fim de corrigir possíveis desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, bem como tome as devidas providências para que o Ente não incorra em novos déficits de execução orçamentária e em situação de déficit financeiro;
  - b. Cumpra os limites mínimos impostos pela Carta Magna quanto à aplicação dos recursos do VAAT na educação;
  - c. Respeite o piso nacional definido pela Lei nº 11.738/2008 e atualizado pelas Portarias anuais editadas pelo MEC, de observância obrigatória à União, Estados e Municípios da Federação;
  - d. Adote medidas no sentido de regularizar a situação de gastos com pessoal acima do limite estabelecido pelo art. 20 da LRF.
  - e. Observe estritamente as normas da Constituição Federal, as leis infraconstitucionais e as normas emanadas por esta Corte de Contas, evitando a reincidência das falhas observadas nos presentes autos.

É o Voto.

Antônio Gomes Vieira Filho  
*Conselheiro Relator*



**Processo TC n.º 02.675/23**

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Imaculada-PB**

Autoridades Responsáveis: **José Luciano Lustosa Ramalho (Prefeito Municipal)**

**Franco Aldo Beserra de Sousa (Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada-PB)**

Patronos/Procuradores: **Vilson Lacerda Brasileiro (Advogado OAB/PB nº 4.201)**

**Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (Advogado OAB/PB n.º 14.233)**

**MUNICÍPIO DE IMACULADA-PB** - Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo e do ex-Gestor do Fundo Municipal de Saúde - Exercício Financeiro de 2022. Regularidade, com ressalvas, dos atos de gestão e ordenação do Prefeito Municipal e do ex-Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada. Aplicação de multa. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Recomendações.

**ACÓRDÃO APL TC n.º 083/2022**

**Vistos, relatados e discutidos** os autos do **Processo TC n.º 02.675/23**, referente à Gestão Geral (Prestação de Contas Anual) do **Sr. José Luciano Lustosa Ramalho**, Prefeito do Município de **Imaculada/PB**, relativas ao exercício financeiro de **2022**, acordam os Membros do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do Relatório e do Voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

1. Com fundamento no artigo 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993, **JULGAR REGULARES, com ressalvas**, os atos de gestão e ordenação de despesas do **Sr. José Luciano Lustosa Ramalho**, Prefeito do Município de **Imaculada-PB**, e do **Sr. Franco Aldo Beserra de Sousa**, ex-Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Imaculada, referentes ao exercício financeiro de **2022**;
2. **APLICAR** multa pessoal ao Prefeito Municipal de **Imaculada-PB**, **Sr. José Luciano Lustosa Ramalho**, no valor de **R\$ 2.000,00 (30,37 UFR/PB)**, por restar configurada a hipótese prevista no artigo 56, inciso II da LOTCE (Lei Complementar nº 18/93), assinando-lhe o prazo de **60 (sessenta)** dias para o recolhimento voluntário do valor da multa antes referenciada ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde já recomendada, inclusive com a interveniência da Procuradoria Geral do Estado ou do Ministério Público, na inação daquela, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado, devendo a cobrança executiva ser promovida nos 30 (trinta) dias seguintes ao término do prazo para recolhimento voluntário, se este não ocorrer;
3. **COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil, em relação às falhas aqui noticiadas quanto à matéria previdenciária, para que adote as medidas no âmbito de sua competência;
4. **RECOMENDAR** à administração municipal de **Imaculada-PB** para que:



**Processo TC n.º 02.675/23**

- a) Empreenda esforços com o fim de corrigir possíveis desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, bem como tome as devidas providências para que o Ente não incorra em novos déficits de execução orçamentária e em situação de déficit financeiro;
- b) Cumpra os limites mínimos impostos pela Carta Magna quanto à aplicação dos recursos do VAAT na educação;
- c) Respeite o piso nacional definido pela Lei nº 11.738/2008 e atualizado pelas Portarias anuais editadas pelo MEC, de observância obrigatória à União, Estados e Municípios da Federação;
- d) Adote medidas no sentido de regularizar a situação de gastos com pessoal acima do limite estabelecido pelo art. 20 da LRF;
- e) Observe estritamente as normas da Constituição Federal, as leis infraconstitucionais e as normas emanadas por esta Corte de Contas, evitando a reincidência das falhas observadas nos presentes autos.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.  
Sala de Sessões do TCE/PB – Plenário Ministro João Agripino Filho  
**João Pessoa, 20 de março de 2024.**

Assinado 21 de Março de 2024 às 09:38



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 21 de Março de 2024 às 09:22



**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**  
RELATOR

Assinado 21 de Março de 2024 às 11:13



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