

PROCESSO TC N.º 09062/20

Objeto: Prestação de Contas Anuais de Gestão

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Jarbas de Melo Azevedo

Advogado: Dr. Alberto Jorge Santos Lima Carvalho (OAB/PB n.º 11.106)

Procurador: Dr. Rocine Nunes Rodrigues Interessado: Dr. Itamar da Silva Cunha

> EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS - PREFEITO ORDENADOR DE DESPESAS - CONTAS DE GESTÃO - APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO - ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 - ANÁLISE COM BASE NA RESOLUÇÃO NORMATIVA N.º 01/2017 - SUBSISTÊNCIAS DE MÁCULAS QUE COMPROMETEM PARCIALMENTE O EQUILÍBRIO DAS CONTAS DE GESTÃO - REGULARIDADE COM RESSALVAS - IMPOSIÇÃO DE PENALIDADE - FIXAÇÃO DE PRAZO PARA RECOLHIMENTO -RECOMENDACÕES REPRESENTACÕES. A constatação incorreções moderadas de natureza administrativa, sem danos mensuráveis ao erário, enseja, além da cominação de multa e de outras deliberações, a regularidade com ressalvas das contas de gestão, por força do estabelecido no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, com a restrição do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno da Corte.

ACÓRDÃO APL – TC – 00612/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ANTIGO ORDENADOR DE DESPESAS DA COMUNA DE PEDRA LAVRADA/PB, SR. JARBAS DE MELO AZEVEDO, CPF n.º 996.672.824-49*, relativa ao exercício financeiro de *2019*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA — TCE/PB*, em sessão plenária realizada nesta data, com as ausências justificadas dos Conselheiros Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e Arthur Paredes Cunha Lima, bem como a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) INFORMAR a supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou



PROCESSO TC N.º 09062/20

achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

- 3) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba LOTCE/PB, *APLICAR MULTA* ao ex-Chefe do Poder Executivo de Pedra Lavrada/PB, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, CPF n.º 996.672.824-49, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 34,32 Unidades Fiscais de Referências do Estado da Paraíba UFRs/PB.
- 4) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 34,32 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eq. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba TJ/PB.
- 5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Prefeito do Município de Pedra Lavrada/PB, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, CPF n.º 436.941.444-04, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN TC 00016/17.
- 6) Independentemente do trânsito em julgado da decisão e com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil RFB em João Pessoa/PB sobre a carência de quitação de parcelas dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Comuna de Pedra Lavrada/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social INSS e concernentes ao ano de 2019.
- 7) Da mesma forma, independentemente do trânsito em julgado da decisão e com supedâneo no mencionado art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, caput, da Constituição Federal, COMUNICAR ao Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Pedra Lavrada IPSMPL, Sr. José Odeon Braga Neto, CPF n.º 066.416.244-47, acerca da falta de transferência de parte das obrigações previdenciárias devidas pelo empregador ao Regime Próprio de Previdência Social RPPS, atinente à competência de 2019.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE/PB - Sessão Ordinária Presencial e Remota do Tribunal Pleno

João Pessoa, 22 de dezembro de 2021



PROCESSO TC N.º 09062/20

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO Conselheiro Fernando Rodrigues Catão **Presidente**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo **Relator**

Presente:
Representante do Ministério Público Especial
ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



PROCESSO TC N.º 09062/20

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de GOVERNO e de GESTÃO do antigo MANDATÁRIO e ORDENADOR DE DESPESAS do Município de Pedra Lavrada/PB, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, CPF n.º 996.672.824-49, relativas ao exercício financeiro de 2019, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 04 de maio de 2020.

Inicialmente, cumpre destacar que os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V deste Tribunal auditaram, através de instrumentos eletrônicos, as presentes contas e emitiram RELATÓRIO PRÉVIO ACERCA DA GESTÃO DO PODER EXECUTIVO DE PEDRA LAVRADA/PB, ano de 2019, fls. 1.686/1.699, evidenciando, resumidamente, as seguintes máculas: a) abertura de créditos adicionais sem indicação de fontes de recursos suficientes; b) despesas com pessoal e encargos do Município e do Poder Executivo acima dos limites legais, 74,78% e 60,67% da Receita Corrente Liquida – RCL; c) dispêndios com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB em montante superior ao total de ingressos; d) ocorrência de déficit orçamentário no valor de R\$ 502.603,49; e) baixas realizações de investimentos; f) ausência de empenhamento de obrigações patronais devidas à autarquia de seguridade nacional na soma de R\$ 232.929,20; e g) necessidade de financiamento do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, posto que as receitas foram inferiores as suas despesas.

Após intimação do Chefe do Executivo de Pedra Lavrada/PB, fl. 1.700, o Sr. Jarbas de Melo Azevedo apresentou defesa juntamente com a correspondente PRESTAÇÃO DE CONTAS, fls. 2.023/2.040, onde alegou, sumariamente, que: a) os créditos adicionais descerrados através do Decreto Municipal n.º 075/2019 foram devidamente autorizados pela Lei Municipal n.º 239/2019; b) o sistema apenas gravou parte das anulações de dotações informadas no Decreto Municipal n.º 072/2019; c) a Urbe adotou medidas para reduções progressivas dos gastos com pessoal; d) um dos fatores ensejadores das ultrapassagens dos limites com pessoal foi a alíquota patronal de 44,14%; e) o cálculo da movimentação financeira do FUNDEB deveria ser realizado mediante confronto entre receitas e despesas líquidas; f) a Comuna encerrou o ano de 2018 com um superávit na ordem de R\$ 700.458,00; g) os investimentos municipais dependiam de valores oriundos de transferências do governo federal; e h) ocorreu um incremento na receita do instituto de previdência local entre os anos de 2017 a 2019.

Remetido o caderno processual aos técnicos da DIAGM V, estes, após o exame da referida peça de defesa e das demais informações insertas nos autos, emitiram novo relatório, fls. 3.008/3.136, destacando, sinteticamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 210/2018, estimando a receita em R\$ 27.969.520,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% do total orçado; b) durante o exercício, foram descerrados créditos adicionais suplementares e especiais nas somas de R\$ 5.439.298,10 e R\$ 515.500,00, respectivamente; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à



PROCESSO TC N.º 09062/20

importância de R\$ 23.041.359,16; d) a despesa orçamentária realizada no ano, após ajustes, atingiu o montante de R\$ 26.542.222,11; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou o valor de R\$ 5.940.685,25; f) a despesa extraorçamentária executada durante o intervalo compreendeu um total de R\$ 4.940.761,48; g) a quantia transferida para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 2.217.982,17, enquanto o quinhão recebido, com os rendimentos de aplicações financeiras, totalizou R\$ 5.611.578,11; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 12.625.191,32; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 20.939.346,54.

Em seguida, os analistas do Tribunal destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, concisamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia somaram R\$ 682.550,51, correspondendo a 2,57% do dispêndio orçamentário total; e b) os subsídios pagos, no ano, ao Prefeito, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, e ao vice, Sr. João de Deus Barros, estiveram de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 093/2012, quais sejam, R\$ 10.000,00 por mês para o primeiro e R\$ 5.000,00 mensais para o segundo.

No tocante aos gastos condicionados, os especialistas desta Corte verificaram, abreviadamente, que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 3.884.767,53, representando 69,23% da parcela recebida no exercício (R\$ 5.611.578,11); b) a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE atingiu a soma de R\$ 4.126.359,22 ou 32,68% da Receita de Impostos e Transferências – RIT (R\$ 12.625.191,32); c) o emprego em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS compreendeu a importância de R\$ 2.298.913,06 ou 19,37% da RIT ajustada (R\$ 11.868.054,27); d) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, incluída a do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 13.610.963,48 ou 65% da RCL (R\$ 20.939.346,54); e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Executivo atingiram o valor de R\$ 13.044.765,19 ou 62,30% da RCL (R\$ 20.939.346,54).

Ato contínuo, os inspetores da unidade de instrução deste Sinédrio de Contas consideraram sanadas as eivas pertinentes à abertura de créditos adicionais sem indicação de fontes de recursos e a baixas realizações de investimentos, alteraram os percentuais dos gastos com pessoal do Ente e do Executivo de 74,78% e 60,67% para 65% e 62,30% da RCL, respectivamente, e aumentaram o valor do déficit orçamentário de R\$ 502.603,49 para R\$ 3.500.862,95.

Além disso, incluíram novas máculas, a saber: a) disponibilidades financeiras não comprovadas no total de R\$ 3.211,08; b) falta de efetiva arrecadação de tributos da competência do Ente; c) não empenhamento de dispêndios de pessoal no montante de R\$ 120.165,03; d) não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público; e) repasses de recursos à Câmara Municipal em desacordo com o disposto na Constituição Federal; f) carência de contabilização, R\$ 318.697,31, e recolhimento,



PROCESSO TC N.º 09062/20

R\$ 238.831,65, de obrigações patronais devidas à autarquia de seguridade nacional; g) ausência de escrituração e transferência de encargos do empregador devido à entidade de previdência local na importância de R\$ 2.559.397,12; e h) pagamentos de juros e/ou multas decorrentes de atrasos nos recolhimentos de contribuições securitárias na soma de R\$ 34.361,48.

Processadas as intimações do Prefeito da Urbe de Pedra Lavrada/PB durante o exercício financeiro de 2019, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, e dos Drs. Alexandre Soares de Melo e Rômulo Leal Costa, e da Dra. Josélia Maria de Sousa Ramos, estes três últimos para apresentarem o instrumento procuratório concernente à defesa prévia firmada em nome do Alcaide, fls. 2.023/2.040, bem como efetivada a citação do responsável técnico pela contabilidade da referida Comuna no período *sub examine*, Dr. Itamar da Silva Cunha, fls. 3.139, 3.141/3.142 e 3.255, apenas o Sr. Jarbas de Melo Azevedo disponibilizou contestação.

O Chefe do Executivo de Pera Lavrada/PB, após deferimento de pedido de prorrogação de prazo, fls. 3.145 e 3.151/3.153, veio aos autos, fls. 3.156/3.246, onde juntou documentos e, repisando alguns pontos, alegou, sem grande rigor, que: a) na apuração do resultado orcamentário, foram contemplados valores relacionados a parcelamentos firmados com instituições previdenciárias; b) relatórios, conciliações e extratos bancários demonstram inexistirem saldos não comprovados; c) apesar das dificuldades existentes, a arrecadação dos tributos foi superior à previsão orçamentária; d) ocorreram falhas nos empenhamentos dos décimos terceiros salários e dos adicionais de férias dos comissionados e dos contratados; e) medidas administrativas foram adotadas para redução do percentual das despesas com pessoal; f) as contratações de assessorias e consultorias foram provenientes das ausências de profissionais nos quadros da Urbe; g) os atrasos nos repasses ao Poder Legislativo não causaram prejuízos à Edilidade; h) a nota técnica produzida esclarece as inconsistências relacionadas ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS e ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS; e i) os pagamentos de multas e/ou juros oriundos de parcelamentos previdenciários não ensejam a reprovação de contas ou a imputação de débito, conforme entendimento pacificado da Corte de Contas.

O álbum processual retornou aos inspetores deste Areópago de Contas, que, ao esquadrinharem o supracitado artefato de defesa, emitiram novel relatório, fls. 3.265/3.288, onde, grosso modo, consideraram sanadas as pechas atinentes a disponibilidades financeiras não comprovadas e à falta de efetiva arrecadação de tributos da competência do Município. E, ao final, além de incluírem, desta feita como observação, a necessidade de financiamento do RPPS, mantiveram *in totum* as demais máculas arroladas, fls. 3.008/3.136.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPjTCE/PB, ao se pronunciar sobre a matéria, fls. 3.291/3.332, opinou, em apertada síntese, pela (o): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão do Prefeito de Pedra Lavrada/PB, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, relativas ao exercício de 2019; b) aplicação de multa à mencionada autoridade, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba; c) envio de



PROCESSO TC N.º 09062/20

recomendações diversas à gestão da Comuna; e d) remessa de cópia dos autos à Receita Federal do Brasil – RFB, para apuração dos fatos relativos ao não recolhimento integral de contribuições securitárias.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fls. 3.333/3.334, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 09 de dezembro do corrente ano e a certidão, fl. 3.335.

É o breve relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam ao duplo julgamento, um político (CONTAS DE GOVERNO), pelo correspondente Poder Legislativo, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÃO), pelo respectivo Tribunal de Contas. As CONTAS DE GOVERNO, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS AGEM APENAS COMO MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelos Sinédrios de Contas, mediante a emissão de PARECER PRÉVIO e, em seguida, remetidas ao parlamento para julgamento político (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, cabeça, da CF), ao passo que as CONTAS DE GESTÃO, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENAM DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelo Pretório de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, caput, da CF).

De maneira efetiva, também cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNO quanto as CONTAS DE GESTÃO dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS do Estado da Paraíba, são apreciadas no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB no MESMO PROCESSO e em ÚNICA ASSENTADA. Na análise das CONTAS DE GOVERNO a decisão da Corte consigna unicamente a aprovação ou a desaprovação das contas. Referida deliberação tem como objetivo principal informar ao Legislativo os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelos mencionados agentes políticos, notadamente quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (art. 70, caput, da CF). Já no exame das CONTAS DE GESTÃO, consubstanciado em ACÓRDÃO, o Areópago de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

In casu, em relação à execução orçamentária do Município de Pedra Lavrada/PB, os analistas deste Sinédrio de Contas apontaram, fls. 3.011/3.013, após as necessárias adequações concernentes a décimos terceiros salários não escriturados, R\$ 93.868,04, a adicionais de férias não lançados, R\$ 26.296,99, e a obrigações patronais não contabilizadas, R\$ 2.878.094,43, adiante comentados, um déficit no total de R\$ 3.500.862,95. Deste modo, é preciso salientar que a situação de desequilíbrio acima descrita caracteriza o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da Lei de Responsabilidade Fiscal



PROCESSO TC N.º 09062/20

(Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, verbo ad verbum:

Art. 1º. (omissis)

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Já na seara relacionada ao gerenciamento de pessoal, os peritos deste Tribunal, em apuração estimada, salientaram as carências de registros dos décimos terceiros salários e dos adicionais de férias dos contratados por excepcional interesse público e dos servidores comissionados, na soma de R\$ 120.165,03. A falta de escrituração denota que o procedimento adotado pelo setor de contabilidade da Comuna prejudicou a aferição do montante das despesas com pessoal, com vista à verificação dos limites impostos pela referida Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, enquanto o não pagamento desses direitos evidencia o descompasso com o disposto na Constituição Federal (art. 39, §3º c/c art. 7º, incisos VIII e XVII) e, no caso dos contratados temporariamente, no exercício de 2019, com a orientação jurisprudencial do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *verbum pro verbo*:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITOS SOCIAIS. DÉCIMO TERCEIRO PROPORCIONAL. FÉRIAS PROPORCIONAIS. EXTENSÃO AOS CONTRATOS TEMPORÁRIOS. PRECEDENTES. AGRAVO DESPROVIDO. 1. São extensíveis aos servidores contratados temporariamente (art. 37, IX, CF) os direitos sociais previstos no art. 7º da Constituição da República. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF – 1ª Turma – RE 775801 AgR/Sergipe, Relator: Ministro Edson Fachin, Data de Julgamento: 18/11/2016, Data de Publicação: DJe 01/12/2016)

De todo modo, é necessário evidenciar que, em julgamento mais recente, especificamente em 22 de maio de 2020, o Supremo Tribunal Federal – STF, em tema de repercussão geral, fixou a tese de que os contratados por tempos determinados apenas teriam direito aos décimos terceiros salários e aos adicionais de férias em duas situações, a saber, expressa previsão legal e/ou contratual e comprovado desvirtuamento de suas contratações, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações, *ad literam*:



PROCESSO TC N.º 09062/20

Servidores temporários não fazem jus a décimo terceiro salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional, salvo (I) expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário, ou (II) comprovado desvirtuamento da contratação temporária pela Administração Pública, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações. (STF — Plenário — RE 1.066.677 Minas Gerais, Relator: Ministro Marco Aurélio, Data de Julgamento: 22/05/2020, Data de Publicação: DJe 01/07/2020)

Em que pese os especialistas deste Areópago de Contas não demonstrarem, nos presentes autos, as incidências destas circunstâncias (expressa previsão legal ou contratual e comprovado desvirtuamento das contratações), o antigo Prefeito da Urbe de Pedra Lavrada/PB, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, em resumida alegação, reconheceu as ocorrências de falhas por parte do setor responsável. Por conseguinte, ficam mantidas a irregularidade e o cálculo estimativo da unidade técnica de instrução do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba — TCE/PB acerca dos valores não escriturados em relação aos servidores comissionados e contratados por excepcional interesse público.

Ainda na área de pessoal, verifica-se que os dispêndios com servidores do Município, após ajustes, atingiram o patamar de R\$ 13.610.963,48, valor este que não contempla as obrigações patronais do exercício em respeito ao disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, fls. 3.022/3.025. Destarte, concorde entendimento técnico, a despesa total com funcionários da Comuna (Poderes Executivo e Legislativo) em 2019 correspondeu a 65% da Receita Corrente Líquida – RCL do período, R\$ 20.939.346,54, superando, por conseguinte, o limite de 60% imposto pelo art. 19, inciso III, da Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000, *in verbis*:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - (...)

III – <u>Municípios: 60%</u> (sessenta por cento). (destacamos)

Importa notar que o descumprimento do referido dispositivo decorreu das despesas com pessoal do Poder Executivo de Pedra Lavrada/PB, que, após adequações, ascenderam à soma de R\$ 13.044.765,19, quantia esta que, da mesma forma, não engloba os encargos previdenciários patronais em obediência ao que determina o citado Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007. Ou seja, os dispêndios com pessoal do Executivo



PROCESSO TC N.º 09062/20

representaram 62,30% da RCL (R\$ 20.939.346,54), o que configura nítida transgressão ao preconizado no art. 20, inciso III, alínea "b", da reverenciada LRF, *verbatim*:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - (...)

III – na esfera municipal:

- a) (omissis)
- b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo. (grifo nosso)

Nestas apurações, importa comentar que, caso as obrigações patronais fossem adicionadas, os percentuais do Ente e do Executivo iriam para 76,47% e 73,16% da RCL, fl. 3.022. Ainda cumpre asseverar que os analistas desta Corte, acertadamente, incluíram o total de R\$ 328.015,47, concernente a despesas com pessoal classificadas no elemento 36 — OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS, PESSOA FÍSICA, Documento TC nº. 66930/20, R\$ 207.850,44, bem como a dispêndios não empenhados com décimos terceiros e adicionais de férias de servidores comissionados e contratados por excepcional interesse público, R\$ 120.165,03. Ainda que referidos valores não fossem acrescentados nestes cálculos, não haveria repercussão prática, diante das elevadas ultrapassagens dos mencionados limites legais.

Deste modo, inobstante as alegações do Chefe do Poder Executivo, especificamente quanto à possível diminuição histórica dos gastos com servidores, medidas efetivas e em tempo hábil deveriam ter sido adotadas pelo ex-Prefeito da Comuna de Pedra Lavrada/PB, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, para o retorno do dispêndio total com pessoal do Poder Executivo aos respectivos limites, nos termos do art. 22, parágrafo único, incisos I a V, e do art. 23, *caput*, daquela norma, palavra por palavra:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, <u>são vedados ao Poder</u> ou órgão referido no art. 20 <u>que houver incorrido no excesso</u>:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;



PROCESSO TC N.º 09062/20

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, <u>sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (grifamos)</u>

É imperioso frisar que deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos previstos em lei, a execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder configura infração administrativa, processada e julgada pelo Tribunal de Contas, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, conforme estabelecido no art. 5º, inciso IV, e parágrafos 1º e 2º, da lei que dispõe, entre outras, sobre as infrações contra as leis de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), senão vejamos:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I - (...)

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.



PROCESSO TC N.º 09062/20

Entretanto, apesar do disciplinado nos mencionados parágrafos 1º e 2º do art. 5º da Lei de Crimes Fiscais, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal decidiu exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas deliberações, tem decidido pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, cabendo, todavia, a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Continuamente, os inspetores deste Pretório de Contas ressaltaram que as atividades de algumas assessorias contratadas (consultoria previdenciária, serventias administrativas e serviços jurídicos), deveriam ser realizadas por servidores efetivos, destacando, para tanto, decisão deste Sinédrio de Contas, consubstanciada no PARECER NORMATIVO PN – TC – 00016/17, de 06 de dezembro de 2017, exarado nos autos do Processo TC n.º 18321/17, onde o Tribunal, em consulta normativa, na conformidade da conclusão deste relator, assinalou que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais junto à administração pública devem, como regra, ser implementados por pessoal do quadro efetivo, literalmente:

Os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades através de inexigibilidades de licitações, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993). (TCE/PB — Tribunal Pleno — Processo TC n.º 18321/17, Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, Data de Julgamento: 06/12/2017)

Desta forma, o Chefe do Executivo de Pedra Lavrada/PB, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionários das áreas técnicas. Neste diapasão, cumpre assinalar que a ausência de contenda comum para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos no art. 37, cabeça, e inciso II, da Constituição Federal, com as idênticas locuções:

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, <u>impessoalidade</u>, <u>moralidade</u>, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – (omissis)

II — <u>a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público</u> de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei,



PROCESSO TC N.º 09062/20

ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifamos)

No que concerne aos repasses intempestivos de recursos ao Poder Legislativo da Comuna de Pedra Lavrada/PB durante o exercício financeiro de 2019, os técnicos deste Sinédrio de Contas apontaram os envios de parcelas dos duodécimos após o dia 20 (vinte) dos meses de abril, maio, julho, agosto, setembro, outubro e novembro. Não obstante o antigo Alcaide, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, apontar que essa situação não ocasionou transtornos à Edilidade, fica evidente que as transferências realizadas além do prazo estipulado ao Parlamento Mirim, apesar de pequenas ultrapassagens, vão de encontro ao insculpido no art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, textualmente:

Art. 29-A. (omissis)

§ 1°(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - (...)

II – não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês;

Em referência aos encargos patronais devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, cumpre assinalar que, concorde avaliação efetuada pelos analistas do TCE/PB, fls. 3.028/3.032, a base de cálculo previdenciária ascendeu ao patamar de R\$ 2.698.229,19. Desta forma, a importância efetivamente devida em 2019 à autarquia nacional foi de R\$ 566.628,13, que corresponde a 21% da remuneração paga, percentual este que leva em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP da Urbe (0,0005) e o disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Carta Constitucional, c/c os artigos 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea "b", da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), respectivamente, *ipsis litteris*:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

 ${\rm I}$ – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) <u>a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;</u>



PROCESSO TC N.º 09062/20

Art. 15. Considera-se:

 I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I — <u>vinte por cento</u> sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

II — para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) (omissis)

b) <u>2% (dois por cento)</u> para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado médio; (destaques ausentes no texto de origem)

Descontados os valores de salários famílias e maternidades, R\$ 9.266,50, e de obrigações patronais escrituradas e pagas respeitantes unicamente ao período em análise, R\$ 238.664,32 (R\$ 264.077,28 - R\$ 25.412,96), os peritos desta Corte concluíram pelo não empenhamento da quantia de R\$ 318.697,31 (R\$ 566.628,13 - R\$ 9.266,50 - R\$ 238.664,32). E, após a dedução dos encargos contabilizados como quitados em 2020, mas da competência de 2019, R\$ 79.865,66, a estimativa do montante não pago alcançou R\$ 238.831,65 (R\$ 318.697,31 - R\$ 79.865,66).

Em sua contestação, o Sr. Jarbas de Melo Azevedo encartou Nota Técnica, fls. 3.238/3.240, e resumos previdenciários, fls. 3.241/3.246, questionando basicamente a base de cálculo utilizada, onde apontou um total não recolhido em torno de R\$ 82.762,77. Por sua vez, os especialistas da Corte, em sua derradeira manifestação, fls. 3.270/3.272, não acataram as informações da defesa, destacadamente em razão da falta de fundamentos para amparar os dados apresentados. Assim, não obstante a competência da Receita Federal do Brasil – RFB



PROCESSO TC N.º 09062/20

para fiscalizar e cobrar as contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS, fica patente que a eiva em comento sempre acarreta danos ao erário, diante da incidência de futuros encargos moratórios.

Encontra-se também inserida no grupo das máculas constatadas a carência de transferências de contribuições securitárias do empregador devidas ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Pedra Lavrada – IPSMPL, porquanto, consoante destacado pelos especialistas deste Areópago, 3.028/3.032, a partir da folha de pagamento dos servidores efetivos, que são segurados obrigatórios do IPSMPL, R\$ 10.260.369,66, e da alíquota de 40,26% prevista no Decreto Municipal n.º 109/2014, o Município repassou, concernente à competência de 2019, a importância de R\$ 1.518.946,95 (R\$ 1.596.028,34 – R\$ 77.081,39), de um montante devido estimado de R\$ 4.078.344,07 (R\$ 4.130.824,83 – R\$ 52.480,76), deixando de lançar e transferir obrigações patronais em torno de R\$ 2.559.397,12, valor bem próximo do apontado como não recolhido na Nota Técnica apresentada, fls. 3.238/3.239, R\$ 2.549.282,69, quando considerando a alíquota total de 40,26%, sendo 14,84% (normal) e 25,42% (suplementar).

Ainda na mencionada peça encartada na contestação do Sr. Jarbas de Melo Azevedo, ficou evidente que, caso fosse considerada apenas a alíquota patronal normal de 14,84%, a Comuna de Pedra Lavrada/PB não teria deixado de transferir encargos patronais à autarquia de seguridade local. De todo modo, tendo em vista a necessidade do Poder Executivo amortizar o déficit atuarial com o IPSMPL, concorde disposto no Decreto Municipal n.º 109/2014, e o fato da municipalidade não recolher a totalidade das contribuições previdenciárias previstas ao instituto local, inclusive com a incidência da alíquota suplementar, cabe comunicação ao atual gestor da entidade previdenciária municipal, Sr. José Odeon Braga Neto, para adoção das medidas administrativas e/ou judiciais necessárias e urgentes, a fim de cobrar os repasses integrais e tempestivos dos encargos securitários dos servidores efetivos.

Por fim, ainda na temática relacionada aos recolhimentos securitários, os inspetores deste Areópago especializado apontaram que o Município de Pedra Lavrada/PB arcou com multas e juros incidentes sobre contribuições não quitadas na época própria, cuja soma alcançou R\$ 34.361,48 no ano de 2019, conforme relação de empenhos, Documento TC n.º 66974/20. Contudo, inobstante a devida censura, referido valor não deve ser imputado ao então Chefe do Executivo, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, visto que não ficou demonstrado nos autos que estes encargos financeiros decorreram de conduta culposa ou dolosa, diante do descumprimento de prazos para a satisfação tempestiva das obrigações previdenciárias.

Feitas estas colocações, em que pese a não interferência das supracitadas máculas diretamente nas CONTAS DE GOVERNO do Alcaide de Pedra Lavrada/PB durante o exercício financeiro de 2019, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, por serem incorreções moderadas de natureza administrativa, comprometendo, todavia, parcialmente, as CONTAS DE GESTÃO da referida autoridade, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB, atualizada pela



PROCESSO TC N.º 09062/20

Portaria n.º 010, de 16 de janeiro de 2019, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB do dia 17 de janeiro do mesmo ano, sendo o ex-Prefeito enquadrado no seguinte inciso do referido artigo, nestas palavras:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I - (...)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

De todo modo, caso surjam novos fatos ou provas que interfiram, de modo significativo, nas conclusões alcançadas, as deliberações podem ser revistas, conforme determinam o art. 138, parágrafo único, inciso VI, e art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB:

- 1) Com apoio no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *EMITA PARECER FAVORÁVEL* à aprovação das CONTAS DE GOVERNO do antigo MANDATÁRIO da Urbe de Pedra Lavrada/PB, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, CPF n.º 996.672.824-49, relativas ao exercício financeiro de 2019, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político, apenas com repercussão sobre a elegibilidade ou inelegibilidade da citada autoridade (art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar Nacional n.º 64, de 18 de maio de 1990, com a redação dada pela Lei Complementar Nacional n.º 135, de 04 de junho de 2010).
- 2) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as CONTAS DE GESTÃO do então ORDENADOR DE DESPESAS da Comuna de Pedra Lavrada/PB, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, CPF n.º 996.672.824-49, concernentes ao exercício financeiro de 2019.
- 3) *INFORME* a supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das 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.
- 4) Com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba LOTCE/PB, *APLIQUE MULTA* ao ex-Chefe do Poder Executivo de Pedra



PROCESSO TC N.º 09062/20

Lavrada/PB, Sr. Jarbas de Melo Azevedo, CPF n.º 996.672.824-49, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 34,32 Unidades Fiscais de Referências do Estado da Paraíba – UFRs/PB.

- 5) FIXE o prazo de 60 (sessenta) dias para pagamento voluntário da penalidade, 34,32 UFRs/PB, ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida demonstração do seu efetivo adimplemento a este Tribunal dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba TJ/PB.
- 6) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Prefeito do Município de Pedra Lavrada/PB, Sr. José Antônio Vasconcelos da Costa, CPF n.º 436.941.444-04, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN TC 00016/17.
- 7) Independentemente do trânsito em julgado da decisão e com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da *Lex legum*, *REPRESENTE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil RFB em João Pessoa/PB sobre a carência de quitação de parcelas dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pela Comuna de Pedra Lavrada/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social INSS e concernentes ao ano de 2019.
- 8) Da mesma forma, independentemente do trânsito em julgado da decisão e com supedâneo no mencionado art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, caput, da Constituição Federal, COMUNIQUE ao Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Pedra Lavrada IPSMPL, Sr. José Odeon Braga Neto, CPF n.º 066.416.244-47, acerca da falta de transferência de parte das obrigações previdenciárias devidas pelo empregador ao Regime Próprio de Previdência Social RPPS, atinente à competência de 2019.

É a proposta.

Assinado 23 de Dezembro de 2021 às 12:19



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado

23 de Dezembro de 2021 às 08:15



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR

Assinado 28 de Dezembro de 2021 às 15:49



Bradson Tiberio Luna Camelo PROCURADOR(A) GERAL