



Processo TC n.º 06.287/19

RELATÓRIO

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do Sr. **Fábio Moura de Moura**, ex-Prefeito Municipal de **Riachão/PB**, durante o exercício de **2018**, encaminhadas a este **Tribunal** em **30.03.2019**, dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o Relatório de fls. 2813/2918, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei n.º 241/2017, de 12.12.2017, publicada na mesma data, estimou a receita em R\$ 21.518.049,00, 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\$ 15.339.112,46 e a despesa realizada R\$ 15.301.247,81. Os créditos adicionais abertos e utilizados totalizaram R\$ 2.798.304,93, cujas fontes de recurso foram excesso de arrecadação, superávit financeiro e anulação de dotação;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram R\$ 2.988.061,26, correspondendo a 29,09% do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram 67,13% dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram R\$ 1.612.613,82, correspondendo a 16,86% das receitas de impostos, inclusive transferências, atendendo, portanto, ao mínimo exigido constitucionalmente;
- Os gastos contabilizados com obras públicas (elemento de despesa 51 – Obras e Instalações), no exercício, totalizaram R\$ 77.392,08, correspondendo a 0,51% da despesa orçamentária total;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou R\$ 8.570.110,673.092.837,53, equivalente a 59,88% da Receita Corrente Líquida – RCL, dividindo-se, respectivamente, nas proporções de 22,94% e 77,06% entre dívida flutuante e dívida fundada;
- Os gastos com pessoal do Município, considerando as despesas com obrigações patronais, atingiram R\$ 9.089.258,88, correspondendo a 63,50% da RCL, enquanto que os do Poder Executivo representaram 51,87%;
- 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	180	174	172	176	-2,22
Contratação por Excepcional Interesse Público	25	30	29	18	-28,00
Efetivo	181	180	175	198	9,39
TOTAL	386	384	376	392	1,55

- Foi realizada diligência *in loco* para análise do presente processo;
- Não há registro de denúncia sobre irregularidades ocorridas no exercício em epígrafe.

Além desses aspectos, o Órgão de Instrução constatou diversas irregularidades, o que ocasionou a notificação do gestor responsável, Sr. **Fábio Moura de Moura**, bem como dos Secretários Municipais e da Vice-prefeita, com defesas apresentadas às fls. 2523/2766, 2923/3257, 3332/3399 e 3411/3423, concluindo a Auditoria, conforme relatórios de fls. 3284/3306 e 3429/3448, que **remanescem** as seguintes irregularidades:

- **Descumprimento de Resolução do TCE/PB (Parecer Normativo PN TC n.º 16/17):**



Processo TC n.º 06.287/19

A defesa alega que esta Corte de Contas vem emanando decisões admitindo a possibilidade de contratações de empresas para o desempenho de serviços de escritório e apoio administrativo.

A Auditoria voltou a frisar que, conforme entendimento deste Tribunal de Contas exposto no Parecer Normativo n.º 16/2017, de 07 de dezembro de 2017, os serviços de assessorias administrativas ou judiciais somente poderiam ser contratados excepcionalmente para o desenvolvimento de demandas singulares, específicas e temporárias.

- **Pagamento de subsídios ao prefeito, vice-prefeito e secretários em desacordo com as determinações constitucional e legal, no valor de R\$ 56.875,00, conforme quadro demonstrativo a seguir:**

Agente Político	Cargo	Subsídio Mensal Fixado	Valor Anual Autorizado	Valor Recebido	Excesso
FABIO MOURA DE MOURA	Prefeito	12.000,00	144.000,00	166.000,00	22.000,00
MARIA DA LUZ DOS SANTOS LIMA ¹	Vice-Prefeita	6.000,00	72.000,00	81.000,00	6.000,00
DIOGO HENRIQUE BELMONT DA COSTA ²	Sec Mun de Articulações Políticas	3.000,00	36.000,00	13.275,00	2.875,00
FERNANDO ANTONIO MOREIRA COELHO	Sec Mun de Ação Social	3.000,00	36.000,00	40.000,00	4.000,00
JOSE HERMANO DOMINGOS DA SILVA	Sec Mun de Saúde	3.000,00	36.000,00	40.000,00	4.000,00
LARISSA CAMARA DA FONSECA BELMONT ³	Sec Mun de Administração e Transparência	3.000,00	36.000,00	26.000,00	2.000,00
LUIS ANTONIO DOS SANTOS SILVA	Sec Mun de Finanças e Planejamento	3.000,00	36.000,00	40.000,00	4.000,00
MARCOS ANTONIO DA SILVA	Sec Mun de Desenvolvimento Urbano e Rural	3.000,00	36.000,00	40.000,00	4.000,00
MARIA ELIZABETE DA SILVA	Sec Mun de Educação, Cultura, Esporte e Lazer	3.000,00	36.000,00	40.000,00	4.000,00
TEREZINHA MOURA DE MOURA	Sec Mun de Acompanhamento de Ação Governamental	3.000,00	36.000,00	40.000,00	4.000,00
Total					56.875,00

¹ Conforme SAGRES, Maria da Luz dos Santos Lima, vice-prefeita, em novembro/2018 recebeu 50% do subsídio como prefeita em exercício, restando como excesso R\$ 6.000,00 do 13º salário.

² Conforme SAGRES, Diogo Henrique Belmont esteve à frente da Secretaria Municipal de Articulações Políticas a partir de setembro até dezembro de 2018, percebendo 13º salário no valor de R\$ 2.875,00.

³ Conforme SAGRES, Larissa Câmara da Fonseca Belmont esteve à frente da Secretaria Municipal de Administração e Transparência no período de janeiro a agosto de 2018, percebendo 2/3 de férias, no valor total de R\$ 2.000,00.

Trata-se de pagamentos a referidos beneficiários sob o argumento de direito a férias e a 13º salário, sem legislação municipal que preveja tais direitos trabalhistas (no que se refere ao então Prefeito, Sr. Fábio Moura de Moura, o excesso verificado é subdividido em **R\$ 6.000,00** de valores recebidos em excesso e não justificados em defesas apresentadas e **R\$ 16.000,00** por percepção a título de 13º salário e 1/3 de férias). Dessa forma, não havendo previsão em lei municipal, não há possibilidade da percepção do décimo terceiro salário e férias por agente político, tornando visível o excesso remuneratório.

A defesa, em resumo, alega o transcrito a seguir, conforme anotações da Auditoria:

“Apesar de todo esforço em macular a percepção do que fora interpretado pelo Guardião da Constituição, e ainda, sugerir imputação de valores tidos



Processo TC n.º 06.287/19

irregularmente percebidos, esqueceu, a D. auditoria, de verificar se entre os secretários municipais, quais deles são servidores efetivos alçados ao cargo de secretário. E mais, em sendo servidor concursado, poderia perceber férias e 13º salário, ou também necessitaria de uma lei ordinária para dirimir a dúvida?

[...]

Especificamente quanto à situação dos Ministros de Estado e Secretários Estaduais e Municipais, entendo teleologicamente que, apesar de serem considerados agentes políticos, não têm forma constitucional própria de provimento. Seus cargos são de confiança, sendo admissíveis e demissíveis *ad nutum*, pelo que devem ficar adstritos à regulamentação destinada aos demais cargos desta natureza, mediante compatibilização com o regramento constitucional agora previsto.

Digno Relator, os abonos percebidos pelos secretários municipais, se amoldam perfeitamente ao julgado pelo Supremo Tribunal Federal. Se vencidos, a defesa, no afã de mitigar os efeitos danosos que poderão ocorrer na vida e sustento de suas famílias, afirma que todos perceberam por ser direitos sociais intrínsecos a servidores públicos, com fundamento na Lei Municipal nº 013/97 c/c nº 226/2016 acostada aos autos.”

A Auditoria não acatou as justificativas apresentadas, visto que:

a) **não há lei local específica**, de iniciativa da Câmara Municipal, permitindo o pagamento a agentes políticos de terço de férias e do décimo terceiro salário, conforme dispõe o **Parecer Normativo PN TC n.º 15/17**:

É constitucional o pagamento de décimo terceiro salário ao Prefeito e Vice-Prefeito Municipal, desde que haja a previsão do pagamento de tal verba em lei ordinária, de iniciativa da Câmara Municipal (art. 29, V, da CF), nos termos do decidido pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, no Recurso Extraordinário 650.898, caso exista disponibilidade financeira e previsão orçamentária.

b) Tais agentes são remunerados **exclusivamente por subsídio** fixado em parcela única, conforme art. 39, §4º da Constituição Federal:

Art. 39 (...) § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

c) No julgamento do RE 650.898-RG/RS, Supremo Tribunal Federal firmou a tese de repercussão geral no sentido de que **“o regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal**, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual”.

d) Em relação a servidores efetivos nomeados secretários municipais e que optaram pela remuneração do cargo político, entende-se que, para efeito do direito a terço de férias e a décimo terceiro salário, a **regra a ser seguida é a preconizada para os agentes políticos**. No caso em análise, pesquisa no SAGRES aponta que apenas um servidor efetivo foi nomeado secretário municipal, Luis Antônio dos Santos Silva, e que fez opção pela remuneração de agente político;

e) Em relação à alegação de que os secretários municipais **“são cargos de confiança, sendo admissíveis e demissíveis *ad nutum*”** e que, como tal, **“devem ficar adstritos à regulamentação destinada aos demais**



Processo TC n.º 06.287/19

cargos desta natureza”, entende-se que, quando a Constituição Federal, em seu art. 37, refere-se a cargo em comissão e função de confiança, está tratando de **cargos e funções singelamente administrativos**. Já os cargos políticos, como os de secretário municipal, são de agentes do Poder, que participam das decisões políticas do governo, sendo classificados, portanto, como agentes políticos. **Repita-se que, mesmo sendo agentes políticos, a eles é permitido o pagamento de terço de férias e do décimo terceiro salário, desde que exista previsão em legislação local.**

f) Nas Leis Municipais de n.º 013/97 e de n.º 226/2016, anexadas na presente defesa, **não têm previsão** de pagamento de terço de férias e de décimo terceiro salário a agentes políticos.

▪ **Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da LRF:**

A defesa alega que houve um equívoco nos cálculos efetuados pela Auditoria, uma vez que conforme se extrai do quadro demonstrativo Gastos com Pessoal, o percentual sob discussão foi de 54,84% da RCL, atendendo o disposto na LRF neste sentido.

A Auditoria, por seu turno, ressaltou que as contribuições patronais integram a despesa total com pessoal e que o Parecer 12/2007 emanado por este Tribunal apenas trata das despesas com pessoal dos Poderes e órgãos de maneira separada (Art. 20, da LRF), **não tratando do ente consolidado (Art. 19, da LRF)**, de modo que os **gastos com pessoal corresponderam a 63,50%**.

▪ **Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, no montante de R\$ 43.967,97:**

O interessado limitou-se a declarar que, à luz da legislação correlata e de acordo com os julgados do Tribunal de Contas, o pagamento de multa e juros não é inconsistência relevante que traga repercussão negativa das contas.

A Unidade Técnica de Instrução manteve seu entendimento, uma vez que o defendente não trouxe informações ou argumentos novos.

▪ **Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa:**

O defendente informa que a autorização para tal se deu através de alteração, em 27 de dezembro de 2018, na LDO 2018, com efeitos retroativos a 1º de janeiro de 2018, não existindo, portanto, a irregularidade informada.

A Auditoria, por seu turno, manteve seu entendimento, haja vista que tal autorização se deu de maneira genérica e com efeitos retroativos, fugindo do escopo da norma constitucional, a qual exige prévia autorização legislativa para as transposições, remanejamentos ou transferências de recursos, o que sepulta qualquer possibilidade de edição de leis com efeito retroativo com o fito de alcançar os decretos do Executivo baixados anteriormente.

▪ **Ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício, no valor de R\$ 471.648,31:**

O interessado se reporta ao regime orçamentário, o qual reconhece a despesa orçamentária pela emissão do empenho, indicando que pertence ao exercício financeiro somente as despesas nele legalmente empenhadas, o que não acolhe a inclusão das despesas não empenhadas com contribuições previdenciárias, como noticiado pelo órgão técnico.

A Auditoria não acatou as justificativas, pois se o fato/evento não for reconhecido, a gestão municipal se beneficiará com a própria irregularidade, ou seja, o fato de não ter empenhado despesa obrigatória (obrigações previdenciárias, nesse caso) tornaria o resultado financeiro positivo, porém irreal.

▪ **Pagamentos realizados com fonte de recursos diversa da informada, na quantia de R\$ 168.047,63:**



Processo TC n.º 06.287/19

O ex-gestor afirmou que os pagamentos que ocorreram com recursos do Fundeb, são realizados com retenções das mais diversas, como imposto de renda, INSS, ISS, etc. Como esses valores ficam retidos e não são retirados pela administração para contas livres, se constituem em novas contribuições para o Fundeb, não havendo qualquer impedimento ou impropriedade em relação ao fato.

A Unidade Técnica de Instrução ratificou a irregularidade, tendo em vista que as retenções decorrentes de impostos devem ser contabilizadas como tal e os pagamentos efetuados com ditos recursos devem compor a fonte “impostos e transferências” e aplicados livremente pela gestão municipal, inclusive em despesas classificadas como próprias do FUNDEB, **porém, sua fonte não será FUNDEB**, mas sim “impostos e transferências de impostos”, ou seja, sua fonte será **diversa daquela registrada pela contabilidade municipal**, revelando a falha no mecanismo de controle das disponibilidades financeiras por fonte de recursos, irregularidade que distorce à análise de fonte e destinação de recursos.

▪ **Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos:**

A defesa anotou que a Auditoria não demonstrou qual normativo legal fora desrespeitado/transgredido pelo gestor público e que toda contratação de pessoal pela Prefeitura de Riachão atende à Constituição e a lei. Finalizou seu argumento afirmando que o gestor atingiu o índice de pessoal, fez concurso público e contratou na forma da lei, sem que isto ferisse qualquer princípio legal.

A Auditoria, além de fazer referência ao estudo que culminou com a emissão do Alerta n.º 01403/17, que já observara referida desproporcionalidade (97% do número de efetivos), também destacou que a matéria foi objeto de discussão na Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2017, repercutindo na declaração de atendimento parcial da LRF e recomendações para adequação do quadro de pessoal. No entanto, no exercício seguinte (2018), constatou-se, além dos gastos com pessoal (60%) acima do limite, a elevada proporção de servidores comissionados em relação ao total de efetivos. E ainda destacou: secretarias e órgãos que não possuem servidores efetivos; outras cujo número de comissionados supera o de servidores efetivos; e que, apesar da realização de concurso público, referido percentual ainda corresponde a 86% do número de efetivos. Finalizou, ante o exposto, com a sugestão de **baixa de resolução** com assinatura de prazo ao Gestor para que adote providências previstas constitucionalmente (Artigo 169, § 3º, I, da CF), no sentido de regularizar, tanto o retorno ao limite máximo da despesa com pessoal, quanto o seu quadro de servidores, guardando a devida proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e comissionados.

▪ **Omissão de valores da Dívida Flutuante. Não empenhamento da contribuição previdenciária (regime próprio) do empregador (R\$ 707.167,12):**

O interessado declarou as despesas que não foram inscritas em restos a pagar e que, à época não consignava crédito próprio, estão intrinsecamente coligadas a créditos orçamentários reconhecidos no exercício seguinte, de tal forma, que se incorporam ao exercício adimplido. Com essas afirmações, entendemos que os créditos havidos no exercício e que foram liquidados, PERTENCEM por imposição legal, ao exercício que foram empenhados e liquidados.

A partir de tabela elaborada pela Auditoria, afirmou que repassou 100% da dívida previdenciária relativa ao regime geral e 71% ao regime próprio, coadunando-se com os precedentes deste Egrégio Tribunal de Contas, podemos observar que o percentual atingido com OBRIGAÇÕES PATRONAIS, ultrapassou os limites tidos como aceitáveis pelo E. Tribunal Pleno. E repisou que a edilidade mantém durante todos os exercícios sob a responsabilidade do atual gestor, Certidão Negativa de Débitos Previdenciários, demonstrando compromisso com a Previdência dos servidores de Riachão.

A Auditoria, por seu turno, manteve as pechas anunciadas, tendo em vista que houve ausência de **empenhamento** de contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência no montante de **R\$ 707.167,12**. Em decorrência disso, considerando que a despesa pertenceu ao exercício 2018, houve um incremento da dívida do município junto ao IPAM, o qual não foi contabilizado. Conforme



Processo TC n.º 06.287/19

Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público³, uma obrigação patrimonial é caracterizada por um fato gerador já ocorrido, ou, conforme a lei, por uma condição já implementada. Dessa forma, a omissão do empenho não impede o fato gerador da despesa, o qual ocorreu efetivamente, e o **aumento do passivo exigível**.

▪ **Inadimplência no pagamento da contribuição patronal (regime próprio), no valor de R\$ 714.898,37:**

O gestor remete aos mesmos argumentos do item anterior (Omissão de valores da Dívida Flutuante. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador) deste Relatório, realçando que são infundadas as alegações do Órgão Técnico. Outrossim, apresenta comprovantes de despesa que somam R\$ 312.384,97, relativo a pagamentos realizados em 2019, mas referentes a 2018, de forma a informar que concretizou 71% das contribuições previdenciárias do regime próprio.

O Órgão Técnico **manteve a irregularidade**, da forma transcrita a seguir:

*“De acordo com documentos de despesa apresentados às fls. 3151/3186, em 2019, o município vem realizando recolhimentos ao IPAM relativos à **parte dos servidores**, cujos valores foram retidos em folhas de pagamento de 2018 e não repassados ao instituto em época própria (ver item 12, deste relatório).*

*A questão aqui em debate refere-se às **obrigações patronais** devidas ao Instituto de Previdência do Município. Logo, o valor de R\$ 312.384,97, apresentado pela defesa, não pode ser acrescentado ao presente cálculo, por se tratar de recolhimentos de contribuições retidas dos servidores (parte servidor) e não contribuições patronais.*

Portanto, do valor estimado das contribuições previdenciárias devidas, no montante de R\$ 916.243,92, o município pagou aproximadamente R\$ 201.345,55 (ver item 13.0.3, do relatório anterior), havendo uma estimativa de valor não recolhido de R\$ 714.898,37, ou seja, das obrigações patronais 2018 junto ao IPAM, o município fez pagamentos que corresponderam a 22% do valor devido.” (grifos nossos)

Ao final de seu relatório, o Órgão Técnico adicionalmente, fez as seguintes **sugestões e/ou recomendações**:

1. Considerando que este Tribunal de Contas vem emitindo alertas e recomendações sobre a ultrapassagem do limite da despesa com pessoal e sobre o excesso de servidores comissionados e que o ente não tomou medidas corretivas efetivas, sugere-se a baixa de resolução com assinatura de prazo ao Gestor para que adote providências previstas constitucionalmente (Artigo 169, § 3º, I, da CF), no sentido de regularizar, tanto o retorno ao limite máximo da despesa com pessoal, quanto o seu quadro de servidores, guardando a devida proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e comissionados;
2. Emissão de recomendação à gestão municipal para que efetue os repasses das contribuições previdenciárias retidas em folha de pagamento dos servidores públicos em época.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através da Douta **Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira**, emitiu Parecer n.º 1073/21, fls. 3451/3469 com as seguintes considerações:

No que toca ao *descumprimento de Parecer Normativo deste Tribunal*, entendeu que a partir da emissão do Parecer Normativo TC Nº 0016/17 (06/12/2017), os membros deste Tribunal adotaram novo posicionamento, defendendo, desta feita, que os serviços de assessoria jurídica e contábil, como no caso em tela, devem ser realizados por servidores efetivos, somente podendo ocorrer a contratação direta quando atendidos os requisitos previstos na Lei nº 8.666/93, já que não se demonstrou ser os objetos contratados casos de inexigibilidade licitatória (art. 13 da referida lei). Assim, as contratações em comento, mostram-se irregulares, impondo-se **recomendação** à Administração da Prefeitura Municipal de Riachão no sentido de conferir estrita observância às normas legais aplicáveis às licitações e ao disposto no Parecer Normativo PN-TC nº 0016/17, quando das futuras contratações de assessorias técnicas, sob pena de responsabilidade.



Processo TC n.º 06.287/19

Respeitante ao *pagamento de subsídio e décimo terceiro a agentes políticos em desacordo com as determinações constitucional e legal*, a Prefeito, Vice-Prefeita e Secretários Municipais, a despeito de não ter sido demonstrada nos autos a existência de legislação local permitindo a percepção de tais verbas trabalhistas, em sintonia com o consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, conforme RE n.º 650.898/RS, julgado em 01/02/2017, com repercussão geral, bem como o Parecer Normativo PN TC n.º 015/2017, é de se impor a **devolução ao erário pelos vertentes gestores**, correspondentes aos excessos apurados pela Auditoria.

Também se verificou *gastos com pessoal acima do limite de 60% estabelecido pelo art. 19 da LRF*. No presente caso, apurou-se, durante o acompanhamento da gestão municipal, que a despesa total com folha de pessoal do Município, no vertente exercício, atingiu 63,50% da Receita Corrente Líquida (RCL) em razão da inclusão, no cálculo de pessoal, de obrigações patronais (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física), ficando acima do limite máximo permitido pela LRF, a qual foi bastante clara ao definir o que é despesa total com pessoal e as despesas que seriam excluídas dos respectivos cálculos. No entanto, apesar da clareza do regramento contido na seção específica que trata das definições e limites dos gastos com pessoal, posicionamentos foram suscitados no sentido de que os gastos com contribuição patronal não integram as despesas com pessoal de Poderes e Órgãos para fins do art. 20 da LRF, com eles dissentindo esta Representante Ministerial, como acima aduzido e com as devidas *venias*. Assim, verifica-se que o Município de Riachão **ultrapassou o limite de gastos com pessoal** estabelecido no art. 19 da Lei Complementar n.º 101/2000, não sendo o caso de se falar na não inclusão das despesas com obrigações patronais no respectivo cálculo.

O Órgão Auditor também constatou a *transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa*. Conforme se observa dos autos, a Lei n.º 255/2018, que autorizou o remanejamento de recursos do orçamento de uma categoria de programação para outra, somente foi editada em 27 de dezembro de 2018, tendo caráter genérico e com efeitos retroativos a partir de 01 de janeiro de 2018. Assim, diante da edição intempestiva do ato legislativo autorizador do remanejamento em causa, a irregularidade resta caracterizada, ensejando **aplicação de multa e recomendação** à gestão municipal para que não volte a incorrer na falha, devendo sempre conferir estrita observância ao mandamento constitucional insculpido no inciso VI do art. 167.

Referente à *ocorrência de déficit financeiro ao final do exercício*, importa ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), logo em seu art. 1º, §1º, elegeu o planejamento como princípio basilar, destacando a importância de se buscar o equilíbrio entre receitas e despesas. A eiva em comento, além de produzir reflexos contrários à aprovação das contas, enseja **aplicação de multa**, bem como **recomendação** expressa no sentido de maior comprometimento com os princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, a fim de que a impropriedade constatada não se repita nos próximos exercícios.

Quanto aos *pagamentos realizados com fonte de recursos diversa da informada*, restou confirmado que além das receitas vinculadas ao FUNDEB, foi utilizada também receita de outras origens para pagamento de despesas do Fundo, cabendo **recomendação** à gestão municipal no sentido de conferir estrita observância à exigência legal exposta acima.

No que toca à *proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos*, o Órgão de Instrução constatou que diversos órgãos e secretarias municipais estão com o quantitativo de servidores comissionados bem elevado em relação aos servidores efetivos, a exemplo do Gabinete do Prefeito (22 comissionados para 2 efetivos), da Secretaria de Ação Social (22 comissionados para 9 efetivos), entre outros. Cumpre registrar que as Leis Municipais que tratam da criação de cargos públicos (Leis Municipais n.º 149/2011, 180/2014 e 181/2014) estabeleceram 413 vagas para efetivos e 199 para comissionados (Lei Municipal n.º 216/2006), o que corresponde a uma proporcionalidade de 48,20%,



Processo TC n.º 06.287/19

todavia, na prática, a proporção chega a 86%, revelando a quantidade excessiva de servidores em comissão. A respeito do tema, impende mencionar que, pelo princípio da proporcionalidade, deve ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e aqueles em comissão, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal. Não resta dúvida de que a desarmonia entre o número de servidores efetivos e comissionados acaba por transformar a exceção em regra, resultando em violação da norma constitucional, a qual estabelece como obrigatoriedade o provimento de cargos públicos mediante prévia aprovação em concurso público de provas ou provas e títulos. (art. 37, inciso II, da CF/88). Ademais, não é despiciendo destacar, tratando dessa matéria, que os cargos comissionados devem conter, exclusivamente, funções de direção, chefia e assessoramento, segundo dispõe o art. 37, V da Carta Magna. Assim, tendo em vista que o gestor não providenciou as medidas de correção, apesar dos alertas e recomendações desta Corte para que o Município adotasse providências no sentido de regularizar os gastos com pessoal e o seu quadro de pessoal, impende emitir **recomendação** à atual gestão municipal de Riachão para adoção de tais providências, guardando a devida proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e comissionados.

Referente à *omissão de valores da dívida flutuante*, atinentes as despesas com obrigações patronais que deixaram de ser contabilizadas, deve-se **recomendar** à gestão municipal de Riachão primar completude e veracidade dos fatos e registros contábeis, a fim de não comprometer a transparência da gestão, evitando, assim, embaraços à fiscalização exercida pelos órgãos de controle externo.

Por fim, no que toca, conjuntamente, ao não empenhamento da contribuição previdenciária do empregado à instituição de previdência, inadimplência no pagamento da contribuição patronal, bem como ao pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, constatou-se o não empenhamento das obrigações patronais relativas ao Regime Próprio de Previdência Social, no montante estimado de R\$ 707.167,12, assim como o pagamento a menor da contribuição da parte patronal, em desobediência a expressa determinação constitucional. Segundo o Órgão Auditor, o valor estimado das obrigações patronais devidas no exercício foi de R\$ 916.243,92, todavia, o Município recolheu o valor de R\$ 201.345,55, **correspondente a apenas 22% do valor devido**, implicando na incidência de juros e multa no montante não recolhido dentro do prazo e no prejuízo ao erário no valor de R\$ 43.967,97. Ao se pronunciar sobre essas inconsistências, a defesa apresentou documentos de despesas referentes a recolhimentos de contribuições retidas dos servidores e não das obrigações patronais devidas ao IPAM. Ressaltou o *Parquet* acerca da compulsoriedade da contribuição previdenciária, além do dever do administrador realizar o empenhamento da despesa, seja ela previdenciária ou não, nos prazos legalmente previstos, e contabilizá-la conforme o regime de competência estabelecido em lei, não cabendo discricionariedade no trato de questões previdenciárias. Portanto, é imprescindível que se **alerte** veementemente a gestão municipal para a adoção dos procedimentos tendentes ao cumprimento da lei, resguardando o erário do pagamento de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos.

Ante o exposto, opinou a Representante do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas pela:

1. **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas anuais de governo do Senhor Fábio Moura de Moura, Prefeito do Município de Riachão, referente ao exercício financeiro de 2018;
2. **IRREGULARIDADE** das contas de gestão do mencionado gestor, referente ao citado exercício;
3. **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);
4. **APLICAÇÃO DA MULTA** prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao Senhor Fábio Moura de Moura, em virtude do cometimento de infração a normas legais, conforme mencionado no presente Parecer;
5. **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao Prefeito Municipal, ao então Vice-Prefeito e aos Secretários Municipais que perceberam remuneração em excesso e/ou sem respaldo legal, correspondentes aos valores apurados pela ilustre Auditoria;



Processo TC n.º 06.287/19

6. **RECOMENDAÇÃO** à Administração do Município de Riachão no sentido de:
- 6.1 Observar estritamente as normas consubstanciadas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, buscando adotar uma gestão fiscal equilibrada e eficiente, especialmente no que diz respeito ao disposto nos artigos 1º e 19 da referida lei;
 - 6.2 Proceder a regularização do seu quadro de pessoal, guardando a devida proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e comissionados, sob pena de aplicação de multa por descumprimento;
 - 6.3 Conferir estrita observância às normas consubstanciadas na Lei nº 8.666/93 e na nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21), bem como ao Parecer Normativo PN-TC-Nº 0016/17, quando das futuras contratações de assessorias técnicas;
 - 6.4 Cumprir a regra insculpida no art. 167 da Constituição Federal no que concerne à transposição, remanejamento ou transferência de recursos orçamentários;
 - 6.5 Atender ao disposto no art. 8º, parágrafo único, da LRF, abstendo-se de realizar pagamentos com fontes de recursos diversa da informada;
 - 6.6 Primar pela veracidade dos fatos e registros contábeis, a fim de não comprometer a confiabilidade dos respectivos e a transparência da gestão;
 - 6.7 Conferir estrita observância às normas relativas à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, resguardando o erário do pagamento de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários.

Este Relator, informa que o ex-gestor, **Sr. Fábio Moura de Moura**, através de seu bastante procurador, Dr. Leonardo Paiva Varandas, apresentou, em **23 de agosto de 2021**, o seguinte:

- a) comprovante de devolução do valor de **R\$ 6.000,00 (Documento TC n.º 65.517/21)**, encartado aos autos, fls. 3471/3477, referente a valores, por ele recebidos, em excesso e não justificados em defesas apresentadas, sob título “Dif. Sal. Fevereiro”, de modo que serve para abater o valor inicial da irregularidade, sob sua responsabilidade (**R\$ 22.000,00**), restando a ser devolvido, ainda, a quantia de **R\$ 16.000,00** atinente a percepção indevida de 13º salário e adicional de férias; e
- b) comprovante de devolução do valor de **R\$ 6.000,00 (Documento TC n.º 65.727/21)**, encartado aos autos, fls. 3478/3484, referente a percepção indevida pela ex-Vice-Prefeita, **Sra. Maria da Luz dos Santos Lima**, de décimo terceiro salário e adicional de férias, não havendo mais o que se falar em irregularidade sob a responsabilidade desta.

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

VOTO

Considerando o Relatório da Equipe Técnica desta Corte, o Parecer oferecido pelo Ministério Público Especial e as ponderações do Relator, VOTO para que os integrantes do Tribunal Pleno deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1. **Emitam PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas do Sr. **Fábio Moura de Moura**, ex-Prefeito do Município de **Riachão-PB**, relativas ao exercício de 2018, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores do Município;
2. **Determinem** a devolução, aos cofres públicos municipais, do montante de **R\$ 44.875,00 (803,36 UFR-PB)**, referente à percepção indevida de décimo terceiro salário e adicional de férias, por cada um dos agentes políticos, a seguir discriminados, nos valores individualizados apurados pela ilustre



Processo TC n.º 06.287/19

Auditoria, , no prazo de 60 (sessenta) dias:

Agente Político	Cargo	Excesso (R\$)	Excesso (UFR-PB)
Fábio Moura de Moura	Prefeito	16.000,00	286,43
Diogo Henrique Belmont da Costa	Sec. Mun. de Art. Políticas	2.875,00	51,47
Fernando Antônio Moreira Coelho	Sec. Mun. de Ação Social	4.000,00	71,61
José Hermano Domingos da Silva	Sec. Mun. de Saúde	4.000,00	71,61
Larissa Câmara da Fonseca Belmont	Sec. Mun. de Adm. e Transp.	2.000,00	35,80
Luis Antônio dos Santos Silva	Sec. Mun. de Fin. e Planejamento	4.000,00	71,61
Marcos Antônio da Silva	Sec. Mun. de Des. Urbano e Rural	4.000,00	71,61
Maria Elizabete da Silva	Sec. Mun. de Educação, Cultura, Esporte e Lazer	4.000,00	71,61
Terezinha Moura de Moura	Sec. Mun. de Acomp. de Ação Governamental	4.000,00	71,61
TOTAL		44.875,00	803,36

3. **Declarem ATENDIMENTO PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquele gestor;
4. **Julguem IRREGULARES** os atos de gestão e ordenação de despesas do Sr. **Fábio Moura de Moura**, ex-Prefeito do Município de **Riachão/PB**, relativos ao exercício financeiro de **2018**;
5. **Apliquem MULTA PESSOAL** ao ex-Prefeito Municipal de **Riachão/PB**, Sr. **Fábio Moura de Moura**, no valor de **R\$ 6.000,00 (107,41 UFR-PB)**, por restar configurada a hipótese prevista no artigo 56, incisos II e III da LOTCE (Lei Complementar 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;
6. **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;
7. **Recomendem** à administração municipal de **Riachão/PB** no sentido de observar 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, notadamente com vistas a:
 - 7.1 Observar estritamente as normas consubstanciadas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, buscando adotar uma gestão fiscal equilibrada e eficiente, especialmente no que diz respeito ao disposto nos artigos 1º e 19 da referida lei;
 - 7.2 Proceder a regularização do seu quadro de pessoal, guardando a devida proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e comissionados, sob pena de aplicação de multa por descumprimento;
 - 7.3 Conferir estrita observância às normas consubstanciadas na Lei nº 8.666/93 e na nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21), bem como ao Parecer Normativo PN-TC-Nº 0016/17, quando das futuras contratações de assessorias técnicas;
 - 7.4 Cumprir a regra insculpida no art. 167 da Constituição Federal no que concerne à transposição, remanejamento ou transferência de recursos orçamentários;



Processo TC n.º 06.287/19

- 7.5 Atender ao disposto no art. 8º, parágrafo único, da LRF, abstendo-se de realizar pagamentos com fontes de recursos diversa da informada;
- 7.6 Primar pela veracidade dos fatos e registros contábeis, a fim de não comprometer a confiabilidade dos respectivos e a transparência da gestão;
- 7.7 Conferir estrita observância às normas relativas à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, resguardando o erário do pagamento de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários.

É o Voto.

Antônio Gomes Vieira Filho
Conselheiro Relator



Processo TC n.º 06.287/19

Voto – Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Os presentes autos tratam do exame da prestação de contas anual do Senhor Fábio Moura de Moura, Prefeito do Município de Riachão, referente ao exercício financeiro de 2018.

O pedido de vista teve como objetivo analisar as inconformidades que poderiam contribuir para emissão de parecer contrário à aprovação das Contas de governo do prefeito do Município de Riachão, assim como, para o julgamento das contas de gestão.

Em relação aos montantes devidos e recolhidos ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS e Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, inerentes às obrigações patronais no exercício de 2018, consta que o Órgão Técnico excluiu das despesas pagas ao RPPS, o valor de R\$ 257.357,75, relativo a Obrigações Patronais do exercício de 2017, empenhadas e pagas no exercício de 2018, conforme demonstrado a seguir:

Discriminação	Valor RGPS (R\$)	Valor RPPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	2.347.045,21	4.249.739,87
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	544.043,98	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00	0,00
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	2.891.089,19	4.249.739,87
8. Alíquota *	21,00%	21,56%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	607.128,73	916.243,92
10. Obrigações Patronais Pagas	593.611,38	411.700,09
11. Salário família e Salário maternidade	70.944,40	48.410,24

Discriminação	Valor RGPS (R\$)	Valor RPPS (R\$)
12. Obrigações patronais 2018, pagas em 2019	26.948,53	0,00
13. Deduções dos valores relativos a exercício anterior (Obrigações patronais 2017, pagas em 2018)	110.226,18	257.357,75
14. Outros Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	1.407,03	-1.407,03
15. Total Pago no exercício (10+11+12-13+14)	582.685,16	201.345,55
16. Estimativa do valor não Recolhido (9 – 15)	24.443,57	714.898,37

Fonte: SAGRES.

Concernente às contribuições previdenciárias – parte patronal do RPPS, contabilizados no elemento de despesas 13, consta registrado no SAGRES, exercício de 2018, o empenho da quantia de R\$ 410.293,06, sendo R\$ 152.935,31 da competência 2018 e R\$ 257.357,75, competência 2017.

Ademais, foi empenhada a quantia de R\$ 120.180,87, referente ao parcelamento de dívida, registrado no elemento de despesas 71 – Principal da Dívida Contratual Resgatados. Também foi deduzida a



Processo TC n.º 06.287/19

quantia de R\$ 48.410,24, referente a salário família e salário maternidade, montante este que deve ser acrescido ao valor pago, conforme consta do quadro acima.

Assim, foi pago no exercício de 2018, referente a contribuições previdenciárias do Regime Próprio, o montante de R\$ 578.884,17 (R\$ 410.293,06+R\$ 120.180,87+ R\$ 48.410,24), correspondente a 63,18% do valor estimado (R\$ 916.243,92).

Dessa forma, considerando o entendimento firmado por este Tribunal Pleno e, mantendo coerência com as decisões anteriores, entendo que a falha merece ser afastada, não possuindo o condão de macular as contas, ora apreciadas.

Quanto ao pagamento de subsídios ao prefeito, vice-prefeito e secretários, em desacordo com as determinações constitucional e legal, no valor de R\$ 56.875,00, consta nos autos que o ex-gestor, Sr. Fábio Moura de Moura, apresentou o comprovante de devolução do valor de R\$ 6.000,00, referente a valores, por ele recebidos, em excesso e não justificados, e recolhimento da quantia de R\$ 16.000,00, atinente à percepção indevida de 13º salário e adicional de férias, perfazendo o montante de R\$ 22.000,00.

Também há registro da comprovação da devolução do valor de R\$ 6.000,00, referente a percepção indevida pela ex-Vice-Prefeita, Sra. Maria da Luz dos Santos Lima, de décimo terceiro salário e adicional de férias.

Quanto ao excesso percebido pelos Secretários Municipais, entendo que deve ser determinada a juntada da presente decisão aos autos do processo a ser formalizado, em cumprimento à determinação constante no Acórdão APL-TC-00399/21, emitido quando da apreciação das contas do exercício de 2019, para análise da matéria.

Diante disso, considerando que no exercício em análise houve o atendimento aos percentuais fixados em lei, para Saúde, Educação e FUNDEB e, que as demais irregularidades não possuem o condão de macular as contas, VOTO pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas de governo do Sr. Fábio Moura de Moura, ex-Prefeito do Município de Riachão, exercício de 2018, e julgamento pela regularidade com ressalvas das Contas de Gestão, acompanhando o relator quanto à aplicação de multa e recomendações.

É o voto.



Processo TC n.º 06.287/19

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Jurisdicionado: **Prefeitura Municipal de Riachão/PB**

Autoridade Responsável: **Fábio Moura de Moura**

Patronos/Procuradores: **Leonardo Paiva Varandas (Advogado OAB/PB n.º 12.525)**

MUNICÍPIO DE RIACHÃO - Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo - Exercício Financeiro de 2018. Regularidade com ressalvas dos atos de gestão do ex-Prefeito Municipal. Atendimento parcial às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. Aplicação de multa. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Recomendações.

ACÓRDÃO APL TC n.º00528/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n.º 06.287/19, referente à Gestão Geral (Prestação de Contas Anual) e da Gestão Fiscal do Sr. *Fábio Moura de Moura*, ex-Prefeito do Município de Riachão/PB, relativas ao exercício financeiro de 2018, acordam os Membros do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por maioria, na conformidade com o voto divergente do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, 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. Fábio Moura de Moura, ex-Prefeito do Município de Riachão/PB, relativos ao exercício financeiro de 2018;
2. *DECLARAR* o *ATENDIMENTO PARCIAL* das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal;
3. *APLICAR* multa pessoal ao ex-Prefeito Municipal de Riachão/PB, Sr. Fábio Moura de Moura, no valor de R\$ 6.000,00 (107,41 UFR-PB), por restar configurada a hipótese prevista no artigo 56, incisos II e III da LOTCE (Lei Complementar 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. DETERMINAR a juntada da presente decisão aos autos do processo a ser formalizado, em cumprimento a determinação constante do Acórdão APL-TC-00399/21, emitido quando da apreciação das contas do exercício de 2019, para análise da questão do recebimento do 13º salário pelos Secretários Municipais;
5. *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;



Processo TC n.º 06.287/19

6. *RECOMENDAR* à atual administração municipal de Riachão/PB no sentido de observar estritamente as normas da Constituição Federal, das leis infraconstitucionais e das normas emanadas por esta Corte de Contas, evitando a reincidência das falhas observadas nos presentes autos, notadamente com vistas a:
 - 6.1 Observar estritamente as normas consubstanciadas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, buscando adotar uma gestão fiscal equilibrada e eficiente, especialmente no que diz respeito ao disposto nos artigos 1º e 19 da referida lei;
 - 6.2 Proceder a regularização do seu quadro de pessoal, guardando a devida proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e comissionados, sob pena de aplicação de multa por descumprimento;
 - 6.3 Conferir estrita observância às normas consubstanciadas na Lei nº 8.666/93 e na nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21), bem como ao Parecer Normativo PN-TC-Nº 0016/17, quando das futuras contratações de assessorias técnicas;
 - 6.4 Cumprir a regra insculpida no art. 167 da Constituição Federal no que concerne à transposição, remanejamento ou transferência de recursos orçamentários;
 - 6.5 Atender ao disposto no art. 8º, parágrafo único, da LRF, abstendo-se de realizar pagamentos com fontes de recursos diversa da informada;
 - 6.6 Primar pela veracidade dos fatos e registros contábeis, a fim de não comprometer a confiabilidade dos respectivos e a transparência da gestão;
 - 6.7 Conferir estrita observância às normas relativas à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, resguardando o erário do pagamento de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Sala de Sessões do TCE/PB – Plenário Ministro João Agripino Filho
João Pessoa, 15 de setembro de 2021.

Assinado 22 de Novembro de 2021 às 09:30



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 22 de Novembro de 2021 às 09:46



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 21 de Novembro de 2021 às 23:18



Cons. Arnóbio Alves Viana
FORMALIZADOR

Assinado 22 de Novembro de 2021 às 16:42



Manoel Antônio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL