



PROCESSO TC N.º 07526/21

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Pedro Régis

Exercício: 2020

Responsável: José Aurélio Ferreira

Relator: Cons. Em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITA – ORDENADORA DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO 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 18/93 – Regularidade com ressalva. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00306/22

Vistos, relatados e discutidos os autos da Prestação de Contas de Gestão do Ordenador de Despesas do município de Pedro Régis, Sr. José Aurélio Ferreira, relativa ao exercício financeiro de **2020**, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, na conformidade do voto do relator e com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em:

- a)** julgar regulares com ressalva as contas do Sr. José Aurélio Ferreira, na qualidade de ordenador de despesas;
- b)** recomendar à administração municipal que evite incorrer nas falhas registradas na presente Prestação de Contas.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno

João Pessoa, 17 de agosto de 2022



PROCESSO TC N.º 07526/21

RELATÓRIO

CONS. EM EXERCÍCIO OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): O Processo TC Nº 07526/21 trata da análise conjunta das contas de Governo e de Gestão do Prefeito, Ordenador de Despesas do município de Pedro Régis, Sr. José Aurélio Ferreira, relativa ao exercício financeiro de **2020**.

A Auditoria, com base nos documentos insertos nos autos da Prestação de Contas, emitiu Relatório, constatando, sumariamente, que:

1. o município possui 5999 habitantes, sendo 2230 habitantes urbanos e 3769 habitantes rurais, correspondendo a 37,17% e 62,83%, respectivamente;
2. o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 0346/2019, de 22 de novembro de 2019, estimando a receita em R\$ 21.593.332,20, fixando a despesa em igual valor, e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 10.796.666,10, equivalente a 50% da despesa fixada;
3. a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 18.593.372,27, sendo 13,89% inferior à sua previsão;
4. a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 19.101.798,50, composta por 94,43% de Despesas Correntes e 5,57% de Despesas de Capital, sendo 11,54% inferior à despesa fixada;
5. o saldo para o exercício seguinte é de R\$ 995.636,47, constituído de Caixa (R\$537,31) e Bancos (995.099,16);
6. as receitas próprias (tributária, de contribuição, patrimonial, agropecuária, industrial e de serviços) totalizaram R\$ 460.449,65, equivalente a 2,47% da Receita Orçamentária Total do Município;
7. foram registradas receitas no valor de R\$ 671.648,59, a título de transferências decorrentes de convênios;
8. os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 691.195,54, correspondendo a 3,77% da Despesa Orçamentária Total;
9. a remuneração recebida pelos Prefeitos e pelo Vice-Prefeito obedeceu aos ditames legais;
10. o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério correspondeu a 83,46%;
11. a aplicação das receitas de impostos em MDE corresponderam a 30,23% e as Ações e Serviços Públicos de Saúde equivaleram a 17,77%;
12. a dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em R\$ 4.270.594,00, correspondendo a 23,94% da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de 28,43% e 71,56%, entre dívida fluante e dívida fundada, respectivamente;
13. o Município não possui Regime Próprio de Previdência.

A Unidade Técnica apontou ainda inconsistências em razão das quais houve citação do gestor, que apresentou defesa. Em análise da peça defensiva, a Auditoria manteve algumas falhas, com o entendimento a seguir exposto.

1. **Ocorrência de déficit de execução orçamentária, no valor de R\$ 508.426,23, sem a adoção das providências efetivas**



PROCESSO TC N.º 07526/21

O defendente alega que em dezembro de 2020 o município arcou com diversas despesas cujos recursos só foram repassados no exercício seguinte. Acrescenta ainda que a falha não implica, necessariamente, em uma irregularidade, mas, sim, na necessidade de um melhor planejamento.

O Órgão Técnico entende que a irregularidade transparece falhas na gestão fiscal planejada, em descompasso com o artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal

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

A defesa alega que a Auditoria, em seu cálculo, não considerou o entendimento desta Corte, constante do Parecer PN TC nº 12/2007. Refazendo o cálculo, chegou ao percentual de 57,47% para os gastos com pessoal do Município. Quanto ao limite de despesas com pessoal do Poder Executivo, o defendente argumenta que foi ultrapassado em apenas 0,84%, o que não teria o condão de macular as contas. Destaca, ainda, a redução paulatina dos gastos com pessoal durante a gestão.

A Auditoria esclarece que os cálculos efetuados encontram-se em conformidade com o entendimento desta Corte, à época, constante do Parecer PN TC nº 12/2007, que retira as obrigações patronais apenas do cálculo quanto aos limites estabelecidos no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Poderes Executivo (54%) e Legislativo (6%) –, mantendo-as no cálculo referente ao artigo 19 – Município (60%). A Unidade Técnica destaca também que as despesas com pessoal do Município estão extrapoladas desde 2018, tendo havido piora quanto ao percentual referente ao Executivo em 2020.

4. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social

A defesa alega que se deve proceder, no cálculo da estimativa das obrigações patronais, aos descontos compensatórios e indenizatórios quando do cômputo da base de cálculo previdenciário, tais quais terço de férias, adicional de insalubridade, serviço extraordinário, salário família e maternidade, dentre outros, considerando entendimento dos Tribunais Superiores. Argumenta que, após as referidas deduções e considerando o pagamento de parcelamentos e restos a pagar de 2020, chega-se à cifra de 85,76% de recolhimento em relação ao valor estimado.

O Órgão Técnico de Instrução concorda parcialmente com as alegações da defesa. Inicialmente, destaca que não cabe aplicação do entendimento quanto à não incidência de contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais quais "terço de férias", "serviços extraordinários", "adicional noturno" e "adicional de insalubridade", visto a referida decisão tratar especificamente de regimes previdenciários próprios. No presente caso, em que os servidores do Ente são filiados ao RGPS, argumenta a Auditoria que se deve seguir as normas da Lei Federal n.º 8.212/1991,



PROCESSO TC N.º 07526/21

as quais não excluem do salário-de-contribuição parcelas como salário maternidade, 13º salário, adicionais de insalubridade e periculosidade, hora extra, dentre outras. Por outro lado, destaca que o § 9º do artigo 28 da Lei n.º 8.212/1991 dispõe taxativamente sobre as parcelas que não integram o salário de contribuição, como as importâncias recebidas a título de férias indenizadas e respectivo adicional constitucional. O Órgão de Instrução observou, da folha de pagamentos, parcelas a título de abono pecuniário no montante de R\$ 29.055,24, valor esse a ser deduzido da base de cálculo previdenciário. Ainda, quanto à incidência de contribuição patronal sobre o terço constitucional de férias, a Auditoria registra que a Suprema Corte decidiu pela constitucionalidade da cobrança, com tese fixada nos seguintes termos: "é legítima a incidência de contribuição social sobre o valor satisfeito a título de terço constitucional de férias". Considerando a não incidência de contribuição patronal sobre tal parcela até agosto de 2020, computa o montante pago a título de terço de férias no exercício sub examine, chegando-se ao valor total de R\$ 155.170,45, a ser deduzido da base de cálculo previdenciário em apenas dois terços desse valor, no importe de R\$ 103.446,97, considerando a não incidência da contribuição em 8 dos 12 meses (2/3) de 2020. Entende, ainda, que assiste razão à defesa quanto à consideração do valor a título de restos a pagar de 2020 pagos em 2021, referente às obrigações patronais de 2020, no montante de R\$ 255.357,32. Em sentido contrário, entende não caber computar os valores pagos a título de parcelamento, vez que estes não correspondem aos gastos com pessoal de 2020, mas de exercícios anteriores. Recalcula, portanto, o valor devido, chegando ao montante de R\$ 175.423,53, tendo a Prefeitura recolhido o correspondente a 88,20% da estimativa.

5. Insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato

A defesa alega que devem ser excluídos do cálculo os restos a pagar provenientes de despesas com pessoal e encargos sociais, uma vez que se trata de despesas de caráter contínuo. Destaca ainda a existência de restos a pagar relativos a dívidas de exercícios anteriores, sem reclamação de beneficiários, as quais esperam tão somente o período prescricional para o devido cancelamento. Por fim, argumenta que as receitas de programas federais da saúde, relativas à folha de dezembro de 2020, só compensaram em janeiro do exercício seguinte.

A Auditoria não acolhe as alegações da defesa. Com relação à exclusão de restos a pagar, entende que as referidas despesas deveriam ter sido consideradas no planejamento municipal, para que o Gestor não contraísse outras obrigações que não pudessem ser cumpridas integralmente dentro do exercício, ou para que houvesse suficiência de disponibilidade de caixa para pagar suas parcelas no exercício seguinte, conforme determina o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Quanto aos restos a pagar relativos a dívidas de exercícios anteriores, sem reclamação de beneficiários, as quais esperam tão somente o período prescricional para cancelamento, a Unidade Técnica entende que o ensejo é circunstancial e alheio à gestão auditada, não merecendo dedução. No tocante às receitas de programas federais da saúde relativas a folha de dezembro de 2020 só terem compensado em janeiro do exercício seguinte, entende que tais receitas só ingressaram efetivamente no erário em 2021, razão pela qual não constituíam disponibilidades de caixa ao final de 2020, sendo a norma fiscal clara, em seu artigo 42, caput e parágrafo único, no sentido da



PROCESSO TC N.º 07526/21

consideração, para fins de avaliação da suficiência financeira, apenas das disponibilidades de caixa ao final do exercício.

6. Despesas Indevidas

A falha apontada diz respeito à utilização de veículo pertencente à irmã do secretário de Saúde, irregularidade que é objeto do Processo 10642/19, no qual foram apurados os valores apenas do exercício de 2018. A Auditoria que o contrato nº 032/2017, celebrado com a Sra. Solange Martins da Silva é irregular e as despesas oriundas do mesmo, R\$ 50.000,00 em 2020, conforme dados do SAGRES, foram consideradas indevidas. O Órgão de Instrução considera que a mencionada pessoa física sequer poderia ter participado do procedimento licitatório, com base no art. 9º, III, da Lei 8.666/93.

A defesa alega que o citado dispositivo legal dispõe que o servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários. O gestor informa que, no presente caso, a contratação de Solange Martins da Silva se referiu a locação de veículo para a Secretaria de Infraestrutura da Edilidade e não da Secretaria Municipal de Saúde, não havendo impedimento do §3º do art. 9, (...)"

O Órgão de Instrução registra que o mérito da situação observada já foi enfrentado pela Auditoria, de fato, no Processo 10642/19. A Unidade Técnica entende que a Sra. Solange Martins da Silva, irmã do Sr. Ivanildo Martins da Silva, Secretário Municipal de Saúde, não poderia ter participado de procedimento licitatório realizado pelo município. A Auditoria alega que um secretário municipal pode obter informações singulares, que elevem as chances de alcançar a vitória do certame. Como a norma proíbe os favoritismos subjetivos, a empresa com sócio parente de servidor do órgão contratante ou pessoa física parente de servidor deve ser impedida de participar da licitação. Portanto, os pagamentos realizados à Sra. Solange Martins da Silva, no montante de R\$ 50.000,00, em 2020, são considerados, pelo Órgão Técnico, como despesa indevida.

O processo seguiu ao Ministério Público que através de seu representante emitiu parecer no qual opina pelo (a):

1. Emissão de parecer favorável à aprovação das contas de governo do responsável pelo Poder Executivo do Município de Pedro Régis, o Sr. José Aurélio Ferreira e no sentido da regularidade com ressalvas de suas contas de gestão, relativas ao exercício de 2020;
2. Aplicação da multa do art. 56, II da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba;
3. Envio de recomendações à atual gestão da Prefeitura de Pedro Régis:
 - para que a gestão busque, na medida do possível, o equilíbrio das contas públicas, evitando resultados deficitários, em obediência à LRF;
 - para que sejam tomadas medidas efetivas a fim de reduzir as despesas de pessoal restabelecendo a legalidade;
 - para que a gestão do Município faça recolher integralmente os valores devidos a título de contribuição previdenciária ao RGPS;



PROCESSO TC N.º 07526/21

4. Representação à Secretaria da Receita Federal a respeito do não recolhimento integral do montante estimado a título de contribuições patronais.

É o relatório.

VOTO

CONS. EM EXERCÍCIO OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Com relação às falhas remanescentes, passo a comentar:

O déficit da execução orçamentária, no valor de R\$ 508.426,23, corresponde a 2,73% da receita orçamentária arrecadada, o que reflete descumprimento aos preceitos da lei de Responsabilidade Fiscal tendo em vista não ter sido observado o equilíbrio entre receitas e despesas.

Quanto aos gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, destaco e acompanho o entendimento do Ministério Público:

(...)

“Importa lembrar que o ano de 2020 foi marcado pelas trágicas consequências da pandemia de COVID-19, tendo o Congresso Nacional e a grande maioria das Assembleias Estaduais e Municipais declarado estado de calamidade pública. Nessa situação, a própria LRF suspende o prazo para o retorno ao limite legal para despesa de pessoal, veja-se:

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação: I – serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23 , 31 e 70; (...)

(...) após pesquisa, verifica-se que a Assembleia Legislativa reconheceu o estado de calamidade pública no Município de Pedro Regis no exercício em questão, o que contribui para que a falha pela ultrapassagem do limite de pessoal tenha suas consequências minoradas quando da análise desta prestação de contas.

Como dito anteriormente, a ultrapassagem dos limites, por si só, não deve ensejar a valoração negativa das contas.

De todo modo, com a questão da pandemia e a possibilidade de se reconhecer a suspensão dos prazos de restabelecimento da legalidade, a situação deve ser avaliada sob esse contexto.

Assim, ainda que se possa mitigar a irregularidade relativa à ultrapassagem dos percentuais de receita corrente líquida, há viabilidade no envio de recomendação para que sejam tomadas



PROCESSO TC N.º 07526/21

medidas efetivas a fim de reduzir as despesas de pessoal restabelecendo a legalidade.”

Com relação ao não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, a Auditoria apontou como valor devido e não recolhido o montante de R\$ 175.423,53, o que representa 11,59% das Obrigações Patronais Estimadas. O representante do Ministério Público apresenta cálculo distinto do da Auditoria, apontando um percentual não recolhido correspondente a 12,77%. Em que pese a divergência de valores, entendo que a falha, isoladamente não tem o condão de macular as contas em análise, tendo em vista o valor efetivamente pago das contribuições patronais ao INSS. Cabe, no entanto, recomendações à gestão municipal no sentido de buscar o recolhimento integral das contribuições devidas no exercício respectivo.

A insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato correspondeu a R\$ 145.446,36, o que representa 0,78% da Receita Orçamentária Arrecadada. A inconsistência em tela tem impacto no equilíbrio das contas do exercício seguinte, cabendo aplicação de multa à responsável.

Diante do exposto, voto no sentido de que este Tribunal:

- a) emita **Parecer favorável** à aprovação das contas de governo do gestor do Município de Pedro Régis, Sr. José Aurélio Ferreira, relativa ao exercício financeiro de **2020**, encaminhando-o à consideração da Egrégia Câmara de Vereadores;
- b) julgue regulares com ressalva as contas do Sr. José Aurélio Ferreira, na qualidade de ordenador de despesas;
- c) recomende à administração municipal que evite incorrer nas falhas registradas na presente Prestação de Contas.

É o voto.

João Pessoa, 17 de agosto de 2022

Cons. Em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo
Relator

Assinado 18 de Agosto de 2022 às 13:04



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 18 de Agosto de 2022 às 12:25



Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR

Assinado 19 de Agosto de 2022 às 11:48



Bradson Tiberio Luna Camelo

PROCURADOR(A) GERAL