Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 06328/21

Origem: Prefeitura Municipal de Itaporanga
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2020
Responsável: Divaldo Dantas (Prefeito)
Contadora: Clair Leitão Martins Beltrão Bezerra de Melo (CRC/PB 4395/O)
Advogado: Marcelo Antonio Rodrigues de Lucena (OAB/PB 21734)
Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14233)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Itaporanga. Exercício de 2020. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I, para julgar a prestação de contas de gestão administrativa de recursos públicos. Pagamento de gratificações sem critérios objetivos, falta de aplicação do piso salarial profissional do magistério e contribuições previdenciárias patronais não recolhidas integralmente. Procedência parcial de denúncia. Atendimento integral da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Multa. Recomendação. Comunicação. Informação.

ACÓRDÃO APL – TC 00509/22

RELATÓRIO

1. O presente processo trata da **prestação de contas** anual do Senhor DIVALDO DANTAS, na qualidade de Prefeito do Município de **Itaporanga**, relativa ao exercício de **2020**.

2. Durante o exercício de 2020 foi realizado o acompanhamento da gestão (Processo TC 00318/20), com diversos achados de auditoria, a feitura de **06 relatórios de acompanhamento** e a emissão de **31 alertas**.

3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2020, houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório Inicial** às fls. 6466/6534, da lavra do Auditor de Controle Externo (ACE) Thiago Nascimento da Cunha, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACE Emmanuel Teixeira Burity, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

4. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:

4.1. A **prestação de contas** foi encaminhada em 07/04/2021, dentro do prazo excepcionalmente concedido, instruída pelos documentos regularmente exigidos;

4.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2020) o Município possui 24.317 **habitantes**, sendo 18.485 habitantes da zona urbana e 5.832 habitantes da zona rural;

4.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 991/2019) estimou a receita em R$51.546.580,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R$25.773,290,00 correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;

4.4. Foram **abertos** créditos adicionais no montante de R$19.147.920,56 (R$18.143.370,02 suplementares, R$395.953,12 especiais e R$608.597,42 extraordinários), sendo utilizados R$12.568.623,73. A Auditoria observou, quando da análise de defesa (fl. 6717), que os créditos adicionais contaram com autorização legislativa e indicação da fonte de recurso;

4.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R$53.632.228,11, sendo R$52.085.168,67 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R$5.055.144,84 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R$1.547.059,44 em receitas de **capital**;

4.6. A **despesa executada** totalizou R$50.527.563,10, sendo R$2.088.318,97 do Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R$46.954.354,62 em despesas **correntes** (R$2.015.103,94 do Poder Legislativo), e R$3.573.208,48 em despesas de **capital** (R$73.215,03 do Poder Legislativo);

4.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 5,78% (R$3.104.665,01) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** (fls. 6248/6250) indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R$7.584.381,94 distribuído entre caixa (R$10,20) e bancos (R$7.584.371,74); e o **balanço patrimonial consolidado** (fls. 6251/6255) consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R$5.410.157,93;

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

4.8. Foram realizados 87 **procedimentos licitatórios** para despesas de R$13.276.438,89 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, com exceção de duas despesas no valor total de R$41.995,87;

4.9. Os gastos com **obras e serviços de engenharia**, no exercício, totalizaram R$1.850.575,80, correspondendo a 3,82% da Despesa Orçamentária Total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na Resolução Normativa RN - TC 06/2003;

4.10. Os **subsídios** percebidos pela Prefeito foram de R$192.000,00, já os da Vice-Prefeito foram de R$96.000,00, não havendo indicação de excesso;

4.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

4.11.1 **FUNDEB:** aplicação do montante de R$5.774.510,15, correspondendo a **82,01%** dos recursos do FUNDEB (R$7.041.178,34) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R$0,00 (0 % da receita do fundo), atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;

4.11.2 **Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R$8.103.816,25 correspondendo a **27,82%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R$29.122.962,31;

4.11.3 **Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE)**: aplicação do montante de R$5.799.672,49, correspondendo a **21,19%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R$27.368.830,06);

4.11.4 **Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder **Executivo** de R$25.853.759,97, correspondendo a **49,63%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R$52.085.168,67;

4.11.5 **Pessoal (Ente):** gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R$1.370.676,63 (**2,63%**) e ajuste positivo decorrente de despesas com inativos e as receitas de contribuições, totalizou R$27.319.489,60, correspondendo a **52,45%** da RCL;

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

4.11.6 Com a adição das obrigações patronais, o percentual do Município passaria para **61,51%** e o do Executivo para **58,1%**;

4.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de **1.024** servidores:

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Benefício previdênciário temporário	0	0		0		1		
Comissionado	74	76	3%	98	29%	94	-4%	27%
Contratação por excepcional interesse público	74	91	23%	179	97%	172	-4%	132%
Efetivo	701	723	3%	720	%	750	4%	7%
Eletivo	7	7	%	7	%	7	%	%
TOTAL	856	897	5%	1004	12%	1024	2%	20%

4.13. Foi comprovada a entrega dos **Relatórios** Resumidos de Execução Orçamentárias (REO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscal (SICONFI);

4.14. Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11, o exame do cumprimento das exigências relativas à **Transparência da Gestão Fiscal** e ao **Acesso à Informação** foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, conforme Resolução Normativa RN - TC 02/2017, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta. A Auditoria informou que na tentativa de consultar algumas leis municipais junto ao Portal de Transparência do Município foi constatada a ausência de arquivos nas pastas descritas;

4.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R$41.385.226,24**, representando **79,45%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 6,53% e 93,46%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, apresentando um decréscimo de 14,11% em relação ao exercício anterior (R$48.187.234,34), com a seguinte composição e limites legais:

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R$)	%RCL	Valor (R$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	38.679.085,50	74,26	62.502.202,40	120%
Concessões de Garantias				
Operações de Crédito (exceto ARO)				
Operações ARO*				

Fontes: PCA

4.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R$2.158.295,22, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 92,23% do valor fixado no orçamento (R$2.340.000,00);

4.17. Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes aspectos:

4.17.1. O Município **não** possui Regime Próprio de Previdência Social - RPPS;

4.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social,** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R$4.407.960,39, estando R$1.790.462,00 abaixo do valor estimado de R$6.198.422,39. Com a análise de defesa (fl. 6746), os recolhimentos patronais totalizaram R$4.407.960,39, estando R$1.199.575,52, abaixo do valor estimado de R$6.125.421,08;

4.18. Houve **suficiência financeira** para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato:

Especificação	Valor (R$)
1. Saldo em 31/12/2020	7.584.351,90
2. Restos a Pagar	2.438.109,94
3. Ajustes (+/-)	0,00
4. Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2+3)	**5.146.241,96**

Fonte: PCA, SAGRES

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

4.19. As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** e demais fundos do Município estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;

4.20. Consta **denúncia** referente à majoração da remuneração de secretários municipais, concessão exagerada de gratificações e majoração de contrato sem justificativas (Documento TC 27572/21), relacionada nos dados gerais do processo sob análise. A Auditoria depois da análise considerou procedentes os fatos relacionados à remuneração dos secretários municipais e às gratificações (concessão sem critérios objetivos) e improcedente quanto à majoração sem justificativas de contrato;

4.21. Não foi realizada **diligência** no Município, com vistas à presente análise.

5. Ao término da análise, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades.

6. Notificações efetivadas e, após pedido e concessão de prorrogação de prazo, houve apresentação de defesa e documentos às fls. 6553/6706, sendo examinados pela Auditoria em relatório de fls. 6714/6751, lavrado pelo mesmo ACE e revisado pelo ACE José Alexandre da Silva, Chefe de Divisão, onde se concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

6.1. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações;

6.2. Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

6.3. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;

6.4. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas;

6.5. Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública;

6.6. Descumprimento de exigências da Lei de Acesso à Informação;

6.7. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social (R$1.199.575,52);

6.8. Descumprimento de norma legal.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

7. O Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto (fls. 6754/6762), concluiu:

> **3. CONCLUSÃO:**
>
> Do exposto, pugna este Representante Ministerial pelo(a):
>
> **1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas quanto ao alcance dos objetivos de Governo, assim como a **IRREGULARIDADE** da prestação de contas no tocante aos atos de gestão de responsabilidade do Prefeito do Município de Itaporanga, Sr. Divaldo Dantas, relativas ao exercício de 2020;
>
> **2. DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;
>
> **3. APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Divaldo Dantas, com fulcro no art. 56 da LOTCE;
>
> **4. COMUNICAÇAO AO MINISTERIO DA PREVIDENCIA SOCIAL**, a respeito das falhas atinentes às obrigações previdenciárias;
>
> **5. RECOMENDAÇÕES** à Prefeitura Municipal de Itaporanga no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

8. Retrospectivamente, o referido Gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores da mesma legislatura, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

Exercício 2017: Processo TC 05511/18. Parecer PPL – TC 00119/19 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00261/19 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa** de R$3.000,00 e **recomendação**);

Exercício 2018: Processo TC 06224/19. Parecer PPL – TC 00164/20 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00338/20 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa** de R$5.000,00, e **recomendações**);

Exercício 2019: Processo TC 06666/20. Parecer PPL – TC 00190/21 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00467/21 (**atendimento parcial** às exigências da LRF, **regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa** de R$2.000,00, **recomendação** e **comunicação**).

9. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 6763).

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque, desde já, o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

"Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos." (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que disseca todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. 71, da *Lex Mater*:

"No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e ***emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo****, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que* ***Governador****, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art.71, § 3º)".* (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).

No mesmo sentido, também já se pronunciou o **Superior Tribunal de Justiça**:

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum *deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das* ***contas globais*** *prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público.* ***As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa*** *(União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos* ***planos de governo, dos programas governamentais****, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é*

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). ***As segundas*** *– contas de* ***administradores e gestores públicos****, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de* ***débito e multa*** *(art. 71, II e § 3º da CF/88).* ***Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas****. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido"*. (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que a autoridade ao exercitar *"a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas"*.

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações.

No relatório inicial (fl. 6475) o Órgão Técnico indicou despesas não licitadas, com as fornecedoras DENISE WANESKA DE OLIVEIRA COSTA – ME (R$26.406,57) e FARMAGUEDES COM. DE PROD. MEDICOS HOSP. LTDA (R$20.589,30).

O Gestor (fls. 6556/6559) alegou, em suma, que as referidas despesas foram realizadas para compra de medicamentos e equipamentos visando o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus. Citou a Lei 8.666/93, a Lei 13.979/20 e decisão deste Tribunal sobre a matéria.

Quando da análise de defesa, o Órgão Técnico observou, fl. 6720:

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

"(...) mesmo existindo a possibilidade legal citada pela defesa, as referidas despesas deveriam ser realizadas e devidamente fundamentadas através de processo de dispensa de licitação com base no art. 24 da Lei nº 8.666/93 ou com base no art. 4 da Lei nº 13.979/20 (dispensa por COVID), não sendo, portanto, apresentada pelo defendente o número da dispensa com a devida fundamentação para a realização das mencionadas despesas."

Para o Ministério Público de Contas (fl. 6756):

"As informações prestadas pelo Órgão Instrutor merecem guarida, porque a desobediência aos ditames procedimentais da Lei de Licitações e Contratos, como se pode atentar corriqueiramente, é causa de graves danos ao erário.

Por ser um procedimento garantidor da eficiência na Administração, visto sempre objetivar as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, até porque é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei n.º 8.666/93, não comportando discricionariedade em realização ou dispensa/inexigibilidade.

A eiva em tela pesa negativamente nas contas e revela ato de improbidade administrativa."

O valor correto referente à credora DENISE WANESKA DE OLIVEIRA COSTA – ME é R$21.406,57, conforme destacado pela Auditoria à fl. 6473. Assim, o total não licitado é de R$41.995,87.

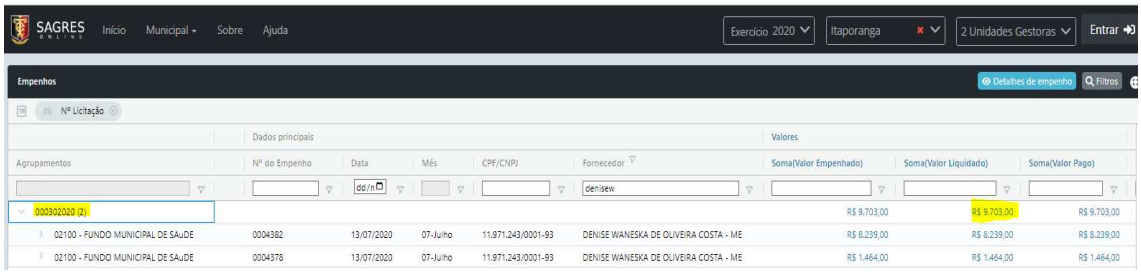
A Prefeitura formalizou o Pregão Presencial 006/2020 (Documento TC 37641/20), com a fornecedora DENISE WANESKA DE OLIVEIRA COSTA – ME, cujo contrato está datado de 15/07/2020 (Documento TC 44781/20), no valor de R$137.452,00, para aquisição parcelada de medicamentos para atender eventuais demandas judiciais.

Também com a mencionada credora foram formalizadas a Dispensa de Licitação 030/2020, com base no art. 24 da Lei 8666/93, igualmente para aquisição de medicamentos a atender demanda judicial (Documento TC 44766/20), no valor de R$26.370,00, com o contrato datado de 06/07/2020 (Documento TC 44768/20), e a Dispensa de Licitação 013/2020, com base no art. 4º da Lei 13.979/20, para aquisição de equipamentos para os PSF's, no valor de R$6.800,00 (Documento TC 31073/20), cujo contrato foi datado de 15/04/2020 (Documento TC 31075/20).

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

Em consulta ao SAGRES se verifica que as despesas realizadas com base na Dispensa de Licitação 030/2020 somaram R$9.703,00 durante o exercício:



Assim, restaria lastro para parte das despesas tidas como não licitadas referentes a demanda judicial. Todavia, tais despesas foram realizadas antes da data da Dispensa de Licitação 030/2020.

Com relação ao credor FARMAGUEDES COM. DE PROD. MÉDICOS HOSP. LTDA foram formalizados os procedimentos:

Protocolo	Origem	Número da Licitação	Valor	Data do Edital no DOE	Data de Homologação	Modalidade	Situação
Doc. 44210/20	Prefeitura Municipal de Itaporanga	00021/2020	R$ 213.180,29		08/05/2020	Dispensa (Art. 24 - Lei 8.666/93)	Homologada
Doc. 65229/20	Prefeitura Municipal de Itaporanga	00055/2020	R$ 330.111,00		07/10/2020	Dispensa COVID-19 (Art. 4º da Lei 13.979/2020)	Homologada
Doc. 15275/20	Prefeitura Municipal de Itaporanga	00007/2020	R$ 125.214,07	04/03/2020	06/05/2020	Pregão Presencial	Homologada
Doc. 45297/20	Prefeitura Municipal de Itaporanga	00014/2020	R$ 14.500,00	17/07/2020	17/08/2020	Pregão Presencial	Homologada
Doc. 37907/20	Prefeitura Municipal de Itaporanga	00004/2020	R$ 163.328,25	09/06/2020	06/07/2020	Tomada de Preços	Homologada
Doc. 51057/20	Prefeitura Municipal de Itaporanga	00006/2020	R$ 266.289,50	10/08/2020	03/09/2020	Tomada de Preços	Homologada

Como se observa, os procedimentos foram homologados a partir do mês de maio de 2020 e as despesas questionadas se referem ao período entre fevereiro e março daquele exercício, estando, pois, fora do período coberto pelos procedimentos licitatórios.

A licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Cumpre recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa, exceto nos casos previstos na legislação, devendo, mesmo assim ser formalizado um processo específico para tal.

Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Contudo, apesar de não haverem sido formalizados os processos o Órgão Técnico não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento dos materiais. Assim, tendo em vista a natureza dos objetos, inclusive alguns em decorrência de demandas judiciais, os valores praticados e a periodicidade das aquisições, a matéria comporta apenas **recomendações** para melhor ser observada a formalização de processos, mesmo no caso de dispensa.

Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecido pelo art. 19 da LRF.

No relatório inicial (fls. 6478/6479), a Auditoria indicou que, ao adicionar as despesas com obrigações patronais, os gastos com pessoal do Município totalizaram R$32.038.118,86, equivalentes a 61,51% da receita corrente líquida, não atendendo o limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF.

O Defendente (fls. 6559/6561) argumentou que deve ser excluído do cálculo o valor das obrigações patronais, atingindo o percentual de 52,26% e, assim, obedecido os ditames legais. Citou o Parecer Normativo PN – TC 00012/07.

O Corpo Técnico (fl. 6722) não acatou os argumentos por entender que para fins de apuração do limite fixado no art. 19 da referida lei complementar, as obrigações patronais deveriam ser adicionadas, nos moldes do Parecer Normativo PN - TC 00012/07.

Conforme o Ministério Público de Contas (fls. 6756/6758):

"O ente não foi capaz de manter dentro dos limites de gastos com pessoal constantes na LRF. Não houve atendimento às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal com relação aos gastos com pessoal correspondendo a 66,83% da RCL, em relação ao limite (60%) estabelecido no art. 19 da LRF.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

De todo modo, a irregularidade se encontra minorada no exercício, haja vista que, em virtude da calamidade pública decorrente da pandemia do novo coronavírus, a própria LRF, em seu art. 65, suspende os prazos para retorno ao limite da despesa de pessoal.

(...)

Ademais, o Governo Federal, através da Lei Complementar Nº 178/21, foi mais específico sobre o assunto, determinando que, a partir do término de 2021, o atendimento ao teto da despesa com pessoal deverá ser buscado apenas à partir do exercício de 2023, veja-se:

(...)

Não obstante a LCP Nº 178/21 ser aplicável a partir de 2021, o já mencionado art. 65 da LRF é capaz de suspender o prazo para retorno ao teto deste gasto em caso de calamidade pública decretada pelo Poder Legislativo em 2020, por decorrência da pandemia da COVID. Este é o entendimento do Tribunal de Contas do Espírito Santo, em resposta a uma consulta de seu jurisdicionado, veja-se:

> *VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em RESPONDER assim aos quesitos da consulta:*
>
> *1.1. Os entes com calamidade pública reconhecida pelo Poder Legislativo em decorrência do coronavírus, na forma do art. 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):*
>
> *1.1.1. DURANTE A SITUAÇÃO CALAMITOSA, podem ultrapassar os percentuais previstos nos artigos 19 e 20, LRF, sem restrições financeiras, pois está suspenso o prazo para recondução aos limites previsto no art. 23, LRF. Após o fim da calamidade, esses entes devem adotar os procedimentos para retornar a despesa ao limite legal;*
>
> *1.1.2. NÃO ESTÃO SUJEITOS ÀS VEDAÇÕES do art. 22, parágrafo único, LRF, mas estão sujeitos às proibições do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020, que veda o aumento de despesa com pessoal, exceto, em algumas hipóteses, para os profissionais que atuam no combate ao coronavírus (art. 8º, §§1º e 5º, LC 173/2020);*

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

> *1.1.3. ESTÃO SUJEITOS ÀS NULIDADES do art. 21, Lei de Responsabilidade Fiscal, não podendo aumentar despesas sem previsão legal anterior nos 180 dias anteriores ao fim do mandato, exceto quanto aos profissionais que atuam no b. 73 V " " L 9.504/97 e do art. 8º, §§ 1º e 5º, LC 173/2020.*

Assim, considerando todo este arcabouço jurídico e diante da inafastável gravidade encarada pelos gestores nos exercícios críticos de 2020, este Parquet entende que a mera ultrapassagem do limite para gastos com despesas de pessoal não deve macular as contas em análise."

A Auditoria indicou a ultrapassagem do limite de gastos com pessoal, ao se adicionar as despesas com obrigações patronais, por considerar que o Parecer Normativo PN – TC 12/2007 excluiu a contribuição patronal da despesa com pessoal de Poderes e Órgãos somente para os fins do art. 20 da Lei Complementar 101/200 (LRF), ou seja, para os poderes em separado. Para o art. 19, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), o Órgão de Instrução entendeu que o mencionado Parecer foi silente, permanecendo o teor original do art. 19 da LRF, ou seja, a contribuição patronal integraria a despesa com pessoal de Poderes e Órgãos em conjunto, para os fins do art. 19 da LRF.

O Parecer Normativo PN – TC 12/2007 foi emitido em resposta à Consulta formulada pelo Ministério Público e pela Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, acerca da composição da despesa com pessoal e encargos de Poderes e Órgãos, para fins do art. 20 da LRF, e por isto respondeu, citando o art. 20, porém não significa que as despesas com obrigações patronais devem integrar o cálculo com vistas ao cumprimento do art. 19 da LRF. Inclusive, as conclusões da Consultoria Jurídica desta Corte, que integram o Parecer Normativo PN – TC 12/2007 (Processo TC 05849/2007), fazem menção explícita ao art. 19. Vejamos:

> 1. Por força do disposto na alínea c, inciso IV, art. 2º, da LRF, *na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência social*, deve ser deduzida da receita corrente líquida, posto se constituir em recurso de aplicação vinculada ao Regime Próprio de Previdência, inexistindo disposição expressa autorizando a sua exclusão dos gastos com pessoal;
> 2. As exclusões autorizadas no art. 19, § 1º, inciso VI, alínea ***a*** e ***b***, da LRF, induzem ao convencimento de que o limite de gasto com pessoal deverá ter como base de cálculo a **folha de pagamento**, composta, exclusivamente, pelas **espécies remuneratórias** descritas na rubrica orçamentária **Vencimentos e Vantagens Fixas**.

Dessa forma, não houve superação de limites.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.

O Corpo Técnico (fls. 6479/6480) descreveu a contratação por parte da Prefeitura de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência da realização de concurso, conforme previsto no art. 37, inciso IX da CF.

O Gestor (fls. 6561/6565) alegou que existe previsão constitucional para tais contratações, citou a Lei Municipal 895/2015 sobre a matéria e a Lei Complementar Federal 173/2020 sobre a vedação de criação de novos cargos e proibindo a realização de concurso público até 31 de dezembro de 2021, o que forçou as contratações para combater a crise provocada pela pandemia. Acrescentou, que o Órgão Técnico, em outros processos, entendeu estarem justificadas as contratações para atender necessidade decorrente de calamidade pública.

O Órgão de Instrução, quando da análise de defesa (fl. 6726) considerou:

Entendimento da Auditoria:

Em que pese os argumentos da defesa de que as contratações por excepcional interesse público encontram amparo legal, analisando a folha de pagamento no SAGRES constata-se um grande número de contratados para cargos que já existem no quadro efetivo da Entidade, em grande quantidade, como é o caso de Professor, Auxiliar de Serviços Gerais, Enfermeiro, dentre outros, afrontando, assim, o art. 37, inciso II da CF/88.

Ademais, a justificativa de que com o advento da pandemia dificultou a regularização da situação descrita acima não merece guarida, uma vez que nos exercícios anteriores à situação pandêmica já havia um excesso no número de contratados por excepcional interesse público, sendo recorrente, no período da referida gestão, a verificação da eiva apontada acima.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

O Ministério Público de Contas (fls. 6758/6759) destacou:

"Nesse ponto foi observada a elevada contratação de pessoal por excepcional interesse público.

A esse respeito, tem-se que a contratação temporária encontra guarida no ordenamento jurídico no art. 37, IX, da Carta Magna, porquanto, através desse dispositivo, a Lei Maior permitiu a realização de contratos por tempo determinado pela Administração Pública, desde que efetivados nos moldes por ela estabelecidos, ou seja, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Senão vejamos:

> *"Art. 37 (omissis)*
>
> *XI - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade de excepcional interesse público;"*

Do dispositivo mencionado, denota-se que dois aspectos devem ser observados a fim de que a contratação temporária se adeque fielmente ao preceito constitucional: os casos têm de ser estabelecidos por lei e a ***prestação de serviço temporária não deve ocorrer aleatoriamente****, mas sim, para o efetivo atendimento de um interesse público extraordinário.*

A esse respeito, impõe-se evitar a proliferação indiscriminada de casos de contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária, desprestigiando o interesse público.

Tal proceder é flagrantemente inadmissível, à luz das razões expostas, tendo, pois, inequívoco e contundente reflexo negativo nas presentes contas."

Como o quadro apresentado demonstra, ao final do exercício sob análise existiam 750 servidores efetivos e 172 contratados por excepcional interesse público. Os efetivos representavam 73,24% do total de servidores e os contratados por excepcional interesse público 16,8%:

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Benefício previdênciário temporário	0	0		0		1		
Comissionado	74	76	3%	98	29%	94	-4%	27%
Contratação por excepcional interesse público	74	91	23%	179	97%	172	-4%	132%
Efetivo	701	723	3%	720	%	750	4%	7%
Eletivo	7	7	%	7	%	7	%	%
TOTAL	856	897	5%	1004	12%	1024	2%	20%

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Em comparação com o exercício de 2019, a situação melhorou, pois ao final do exercício existiam 651 servidores efetivos e 184 contratados por excepcional interesse público. Os efetivos representavam 71,15% do total de servidores e os contratados por excepcional interesse público 20,11%:

Tipo de Cargo	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
Inativos / Pensionistas	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0
Efetivo	624	627	622	628	622	628	627	628	629	624	621	651
Eletivo	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	9
Comissionado	66	69	68	69	72	74	72	70	70	70	70	70
Contratação por excepcional interesse público	**131**	**202**	**205**	**213**	**220**	**223**	**192**	**195**	**195**	**193**	**182**	**184**
Benefício previdênciário temporário	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
TOTAL	829	908	903	919	922	933	900	901	902	895	881	915

Consoante decorre do texto constitucional, a prévia aprovação em concurso é, como regra, condição do ingresso no serviço público. Preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que: a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no dispositivo supra, permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37, *in verbis*:

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, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público;

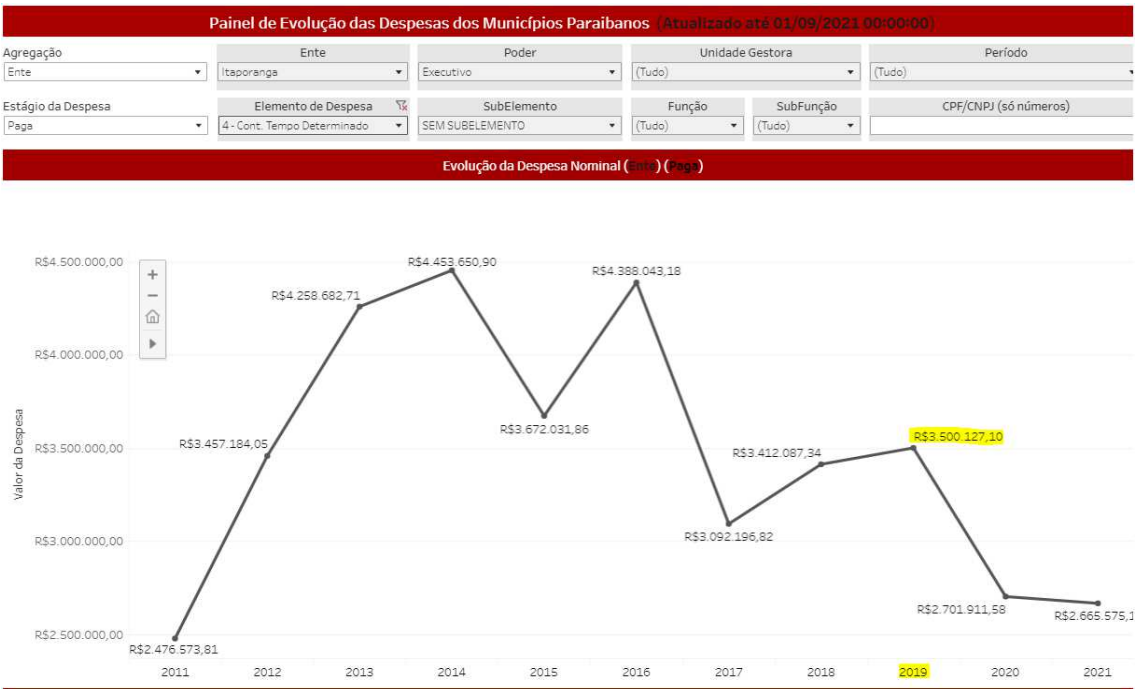
Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno. Não se pode atribuir às contratações suscitadas pela Auditoria o caráter de necessidade temporária a atrair a possibilidade de vínculos apenas por tempo determinado. Nessa esteira, é pertinente assinalar o outrora já decidido sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal:

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

"A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional." (ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004.). No mesmo sentido: ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-2009, Plenário, DJE de 23-10-2009.

Assim, havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Em termos financeiros, as despesas com contratados por tempo determinado do Poder Executivo aumentaram consideravelmente entre 2011 e 2014, caindo em 2017 e voltando a subir menos acentuadamente entre 2018 e 2019, e caindo bastante em 2020, conforme se observa do Painel de Acompanhamento da Gestão disponível ao público no Portal do TCE/PB:



Cabe reconhecer que o início da pandemia de COVID demandou adaptações e cautelas de todas as Administrações Públicas.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

Mesmo assim, o Gestor deve utilizar a contratação temporária nos moldes da legislação, para atendimento de uma necessidade temporária de excepcional interesse público.

Tal fato requer medidas, com vistas à manutenção do pessoal contratado em níveis razoáveis e apenas nos casos amparados legalmente.

Nesse contexto, entende-se que, para esta temática, devem ser expedidas **recomendações** no sentido de que a administração municipal procure admitir servidores por excepcional interesse público unicamente nos casos permitidos em lei, adotando como regra a admissão de pessoal por meio de aprovação em concurso público.

Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas – Denúncia.

O Órgão Técnico (fls. 6480/6481) verificou a existência de pagamento de Gratificação de Função a servidores, no valor total de R$485.248,94, sem critérios, observando-se que ocupantes de cargos de nível superior teriam recebido valores inferiores aos pagos a ocupantes de cargos de nível médio e fundamental.

O Gestor (fls. 6565/6566) argumentou:

"Dessa forma, fica comprovado que existe amparo legal para concessão dessas gratificações e adicionais concedidos aos servidores municipais. Sendo incorporado ao vencimento dos servidores beneficiados, de acordo com a complexidade do cargo. Logo, não há que se falar em irregularidade. Veja o Art. 35 da Lei 017/15:

> *Art. 35. Aos ocupantes de cargos em comissão, nos níveis de departamento, setores e seções administrativas ou equivalentes, poderá ser concedida gratificação de função, que variará de acordo com a complexidade das atribuições do cargo, mediante decreto e a exclusivo critério do Chefe do Executivo Municipal, em valor correspondente a até 50% (cinquenta por cento) da remuneração fixada para o cargo, nos termos do Anexo I, observado o limite previsto no § 2º do Art. 33.*

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Sendo assim, as vantagens serão especificadas individualmente sendo todas consideradas como de caráter pessoal, sem poder servir de paradigma para nenhum efeito, pois, não há que se falar em discrepância entre a categoria funcional já que a remuneração dos serviços prestado ao Município tem uma natureza singular.

Nesta toada, considerando o que dispõem a legislação do Município de Itaporanga – Paraíba, em anexo, as gratificações e adicionais pagos aos servidores municipais não foram concedidas indiscriminadamente. Consoante disposição legal é cabível ao servidor vantagem pecuniária, previamente estipulada pela legislação."

Ressalte-se que a análise teve origem na denúncia manejada através do Documento TC 27572/21, anexada a esta prestação de contas (fls. 6446/6464).

A Auditoria, na análise de fls. 6727/6730, reproduziu o art. 35 da Lei Municipal 017/15, apresentou dados extraídos do SAGRES, donde se comprova que foram pagos a título de gratificação de função, no exercício de 2020, um valor aproximado de R$483.158,94, sendo R$286.743,65 pagos a servidores efetivos e o restante aos comissionados, e assinalou:

"Ocorre, entretanto, que segundo o dispositivo legal, citado pela defesa, a gratificação de função variará de acordo com a ***complexidade das atribuições do cargo.*** *Não entrando no mérito da importância de cada cargo dentro da estrutura administrativa, pressupõe que para o recebimento desta gratificação é necessário algo a mais, ou seja, o desempenho de uma função que exija algum grau de qualificação ou dificuldade que ultrapasse os aspectos da habitualidade/rotina. Partindo dessa premissa, não se justifica o pagamento de gratificação de função de forma indiscriminada aos diversos servidores do município, verificando o recebimento por parte de merendeiros, motoristas, auxiliares de serviços gerais, dentre outros.*

Ademais, não se justifica que para ocupantes do mesmo cargo sejam pagos valores diferenciados (...)."

Após reproduzir novo demonstrativos extraídos do SAGRES com exemplos do que observou, a Auditoria concluiu pela manutenção da eiva.

O Ministério Público de Contas (fl. 6759), após fazer a síntese dos fatos, entendeu que a Lei 017/15, neste aspecto, *"é inconstitucional desde sua edição, posto que não estabelece critérios claros para sua concessão ou modulação, posto importar em concessão arbitrária e desproporcional de benefício remuneratório, uma vez que ausente vínculo lógico entre o exercício pretérito da função e os fins perseguidos pela norma, e portanto, em flagrante desrespeito ao princípio da razoabilidade".*

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

De fato, não foram especificados pela defesa os critérios da concessão das gratificações diferenciadas a determinados servidores nem a complexidade alegada das atribuições de alguns cargos para fazer jus.

Como observou o Ministério Público de Contas não se pode definir aleatoriamente gratificações sem que exista o exercício que justifique tais concessões.

Todavia, no caso, não restou configurado que os beneficiários das gratificações deixaram de exercer funções que merecessem o recebimento.

Cabem **recomendações** no sentido de que a concessão de gratificação de função ou outras espécies de remunerações, além daquelas atinentes aos cargos, sejam precedidas de justificativas plausíveis para tal e que a Lei autorizativa defina critérios claros para a concessão. A Denúncia é, pois, parcialmente procedente.

Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública.

A Auditoria (fls. 6482/6483) consignou a existência de Professores recebendo remuneração em valor inferior ao piso salarial nacional do magistério da educação básica, indicando constar na folha de pagamento do Município quatro professores contratados por excepcional interesse público recebendo abaixo do piso.

Acrescentou não ter conseguido localizar a legislação municipal sobre a carga horária dos Professores. No entanto, partiu do princípio de uma carga horária mínima de 20 horas semanais, aplicando a proporcionalidade em relação ao valor de R$2.886,24, definido como piso nacional em 2020 e válido para docentes com 40 (quarenta) horas semanais, os Professores de Itaporanga, em início de carreira ou mesmo os contratados temporariamente, deveriam receber como vencimento básico (sem gratificações), no mínimo R$1.443,12 (R$2.886,24 ÷ 40 x 20).

A defesa (fls. 6569/6572) mencionou a Lei Municipal 018/15, que trata da matéria nos termos da Lei Federal 11.738/08, alegando se tratarem de contratos por excepcional interesse público, obedecendo a uma carga horária flexível, sendo a remuneração paga dentro do proporcional trabalhado, não incidindo, assim, em nenhuma espécie de inobservância ou descumprimento pelo Município da legislação vigente pertinente. Citou jurisprudência sobre a matéria, inclusive desta Corte.

O Corpo Técnico (fls. 6734/6735) sublinhou:

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

"A defesa alega que a Legislação Municipal nº 018/2015, (EM ANEXO) dispõe acerca da carga horária da categoria, prevendo a possibilidade de cumprir uma jornada de trabalho diferenciada, desde que respeitado o limite.

Analisando a respectiva legislação encartada (fls. 6.636/6665), encontra-se insculpido em seu art. 24, uma carga horária mínima de 30 horas semanais e no art. 26 uma previsão de carga horária máxima de 40 horas semanais. Vejamos:

> *Art. 24. O regime de trabalho do professor, em efetivo exercício de sala de aula, é 30 (trinta) horas semanais, cumpridas em unidade da Rede Municipal de Ensino, sendo 20 (vinte) horas-aula em atividade ou regência de classe e 10 (dez) horas-aula em atividades pedagógicas extraclasse. § 1º O pagamento em pecúnia dar-se-á sempre de forma proporcional às horas-aula efetivamente ministradas pelo professor. §2º Os demais profissionais do magistério cumprirão jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais.*
>
> *Art. 25. O profissional de que trata o art. 24, desde que para atender a necessidade da administração pública, poderá ser convocado para cumprir jornada de trabalho diferenciada, em dois turnos, não podendo, entretanto, a carga horária total exceder a 40 (quarenta) horas semanais, compostas de 30 (trinta) horas-aulas e 10 (dez) horas em atividades extraclasse, observada, ainda, a disposição do artigo 26.*

Desta forma, partindo do princípio de que a regra estabelecida pela legislação municipal é a de carga horária de 30 horas semanais, podendo a carga exceder a 40 horas semanais, aplicando-se uma proporcionalidade em relação ao valor de R$ 2.886,24, definido como piso nacional em 2020 e válido para docentes com 40 (quarenta) horas semanais, os professores de Itaporanga, em início de carreira ou mesmo os contratados temporariamente, teriam que receber como vencimento básico (sem gratificações) no mínimo o valor de R$ 2.164,68 (R$ 2.886,24 ÷ 40 x 30).

Conforme já demonstrado no relatório exordial, alguns professores contratados receberam durante o exercício vencimentos abaixo do piso legal, de modo que os argumentos apresentados pela defesa não foram suficientes para sanar a eiva apontada inicialmente."

O Ministério Público de Contas (fl. 6760) entendeu que:

"Quanto à não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, tal fato atenta contra a Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que regulamenta a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituidora do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, importantíssimo passo no sentido da superação da situação de déficit educacional no País.

De fato, não podemos pensar em qualidade da educação sem a adequada formação inicial e continuada, condições de trabalho, remuneração e adequada jornada de trabalho do professor.

Sua implementação imediata e plena da lei é urgente e necessária, pois se trata de valorizar uma função imprescindível, como diz o Art. 205 (da CF/88), de uma atividade que faz parte da dignidade humana posto condição necessária para o desenvolvimento das virtualidades da pessoa.

Cabe, portanto, a todos os órgãos cumpri-la e fazê-la cumprir, sob pena de se tornar letra morta uma lei que é resultado da conjugação dos esforços das autoridades educacionais, gestores, profissionais da educação e outros segmentos sociais comprometidos com a qualidade da educação e com os direitos de nossas crianças e jovens a um ensino de qualidade.

Tal constatação pesa negativamente nas contas e atrai multa ao gestor."

Assiste razão ao Órgão Técnico. No regime de trabalho do Professor, a carga horária estabelecida pela Lei Municipal 18/2015 é de 30 (trinta) horas semanais, conforme já exposto.

Conforme a Lei Nacional 11.738/2008, que regulamentou a alínea "e" do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, a carga horária estabelecida no § 1º do art. 2º é de no máximo 40 horas semanais, e o § 3º do mesmo artigo estabelece que os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no caput:

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 11.738, DE 16 DE JULHO DE 2008.

Mensagem de veto

Vide ADI nº 4167

Regulamenta a alínea "e" do inciso III do **caput** do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica a que se refere a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 2º O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R$ 950,00 (novecentos e cinqüenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, prevista no art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

§ 1º O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

§ 2º Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

§ 3º Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no caput deste artigo.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

O cálculo da proporção realizado pela Auditoria demonstrou que a remuneração não pode ser paga em valores inferiores a R$2.164,68, não havendo diferenciação entre Professores efetivos e os contratos temporariamente por excepcional interesse público. No caso a Auditoria demonstrou pagamentos de R$1.200,00 sem que o defendente tenha justificado plausivelmente o fato.

Não é o caso de macular em absoluto a prestação de contas, por tratar-se de verificação pontual, mas cabe expedir **recomendação** para que o Município adote as providências necessárias para sempre cumprir o piso estabelecido em lei, sem prejuízo de **multa** a ser aplicada.

Descumprimento de exigências da Lei de Acesso à Informação.

A Auditoria (fl. 6484) observou que, na tentativa de consultar algumas leis municipais junto ao Portal de Transparência do Município, foi constatada a ausência de arquivos nas pastas descritas, a exemplo da pasta nomeada como Leis Complementares, bem como na pasta referente às Leis Municipais que só constava um arquivo.

O interessado pontuou que a gestão buscou alimentar todos os meses o portal municipal com a divulgação de leis, decretos municipais e demais informações pertinentes, e que toda legislação municipal é publicada e disponibilizada no Diário Oficial dos Municípios, no portal da FAMUP, e enfatizou que a gestão atentou para cumprir o mais célere e efetivo possível a divulgação das normas e regulamentos municipais.

A Auditoria assinalou (fl. 6736):

Entendimento da Auditoria:

A defesa alega que a gestão se encontra atenta para cumprir o mais célere e efetivo possível a divulgação de normas e regulamentos municipais, porém o fato é que consultando o portal de transparência a ausência das legislações permanece.

Mantida, portanto, a eiva apontada inicialmente.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

O Ministério Público de Contas (fl. 6760) assim discorreu:

"Na tentativa de consultar algumas leis municipais junto ao Portal de Transparência do Município foi constatada a ausência de arquivos nas pastas descritas, a exemplo da pasta nomeada como Leis Complementares, bem como a pasta referente as Leis Municipais que só consta um arquivo.

No caso em apreço, com a deficiência detectada no diagnóstico de transparência pública, este Parquet propõe que seja recomendado ao atual gestor que empregue esforços para regulamentar a transparência e o acesso à informação em sua plenitude, nos moldes previstos na Lei nº 12.527/11."

No ponto, o relatório inicial da Auditoria identificou o não cumprimento da lei de transparência (Lei Complementar 131/2009) e da lei de acesso à informação (Lei 12.527/2011)

A transparência da gestão pública é um dos pilares da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal (LC 101/2000).

A sua prática constitui obrigação endereçada a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores do erário ou pelos quais o ente estatal responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária, nos moldes da Constituição Federal de 1988, art. 71, parágrafo único.

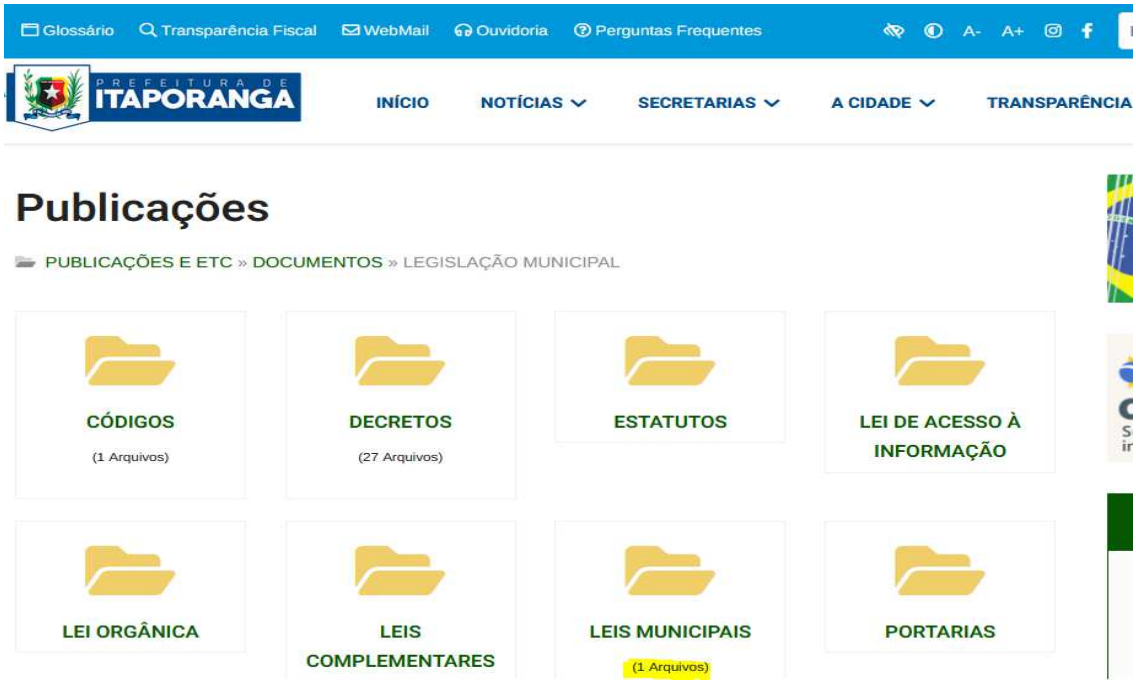
Para a concretude de tais preceitos, foi editada a LC 131/2009, que alterou a LC 101/2000, passando a ser, desde maio de 2013, obrigatória a divulgação, em páginas eletrônicas oficiais, de informações nela discriminadas.

Por sua vez, a Constituição Federal de 1988 sublinhou o direito universal à informação custodiada pelos entes públicos, ao estabelecer em seu art. 5º, inciso XXXIII, que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Modernamente, a norma a que se refere esse dispositivo constitucional é a Lei Nacional 12.527/11, em cujos dispositivos pode ser identificado, o procedimento a ser adotado.

Em visita a página eletrônica da Prefeitura Municipal de Itaporanga se verificou, em 18/11/2022, a mesma situação encontrada pela Auditoria, quando do relatório inicial, com exceção da pasta relativa aos decretos onde constaram 27 arquivos contra 25 antes indicado à fl. 6484:

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306



A pagina intitulada “Diário Oficial dos Municípios da Paraíba” possuí acesso restrito, conforme se pode observar no endereço https://www.diariomunicipal.com.br/famup/o-que-e.

Assim, cabem as **recomendações** sugeridas pelo representante do Ministério Público de Contas.

Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social (R$1.199.575,52).

O Órgão de Instrução (fl. 6486) apurou o não recolhimento de obrigações patronais ao INSS no valor estimado de R$1.790.462,00.

O Gestor (fls. 6574/6580) discordou da metodologia do Órgão de Instrução sobre a base de cálculo, discorrendo sobre as verbas indenizatórias, a alíquota adotada, as parcelas de débito quitadas e contribuições de exercício anterior. Citou jurisprudência e decisões deste Tribunal a respeito da matéria, apresentando cálculo no qual ponderou haver recolhido mais de 100% do valor estimado.

A Auditoria (fls. 6742/6746), após análise, acatou parcialmente os argumentos e refez os cálculos:

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

Dessa forma, a estimativa de valor não recolhido foi de **R$ 1.199.575,52**, conforme tabela abaixo.

Discriminação	Valor RGPS (R$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	22.805.712,01
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	3.021.047,96
4. Contratos de Terceirização	0,00
5. Deduções da Auditoria (Terço de Férias)	304.172,11
6. Base de Cálculo Previdênciário (1+2+3+4-5)	25.522.587,86
7. Alíquota	24,00%
8. Obrigações Patronais Estimadas (6*7)	6.125.421,08
9. Obrigações Patronais Pagas*	4.407.960,39
10. Ajustes (Deduções)	517.885,17
11. Estimativa do valor não Recolhido (8 -9 -10)	1.199.575,52

***O valor do item 9 da tabela é resultado da diferença entre R$ 678.412,14 (contribuições de 2020 pagas em 2021) e R$ 160.526,97 (contribuições de 2019 pagas em 2020)**

A Procuradoria de Contas (fls. 6760/6761) pontuou:

"De acordo com o item 2.5 do Parecer Normativo n.º 52 de 2004, emitido por este Tribunal de Contas, a não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município constitui motivo para emissão de parecer contrário à aprovação das contas de Prefeitos Municipais.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

O fato deve ser comunicado à Receita Federal do Brasil, para a devida análise e tomada de providências que entenderem cabíveis, e ao Ministério Público Comum, por força dos indícios do cometimento de crime.

Ademais, constitui, motivo para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e de irregularidade das contas de gestão, além da cominação de multa pessoal, considerando principalmente, nos termos do quadro de fls. 6746, que a contribuição previdenciária total estimada foi da ordem de R$6.125.421,08, o não pagamento estimado de R$ 4.407.960,39, representa um percentual superior a 28% de inadimplência das contribuições previdenciárias patronais, o que constitui falta grave e atraí a incidência do item 2.5 do parecer normativo 52/2004 acima referido."

O olhar vigilante deste Tribunal de Contas, a reboque da inserção no ordenamento jurídico pátrio da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal (Lei Complementar Nacional 101/2000), em mira do relevante cumprimento de obrigações previdenciárias pelos gestores públicos já conta com mais de vinte anos, porquanto antes do Parecer Normativo PN – TC 52/2004 vigorava o Parecer Normativo PN – TC 47/2001 com a seguinte dicção:

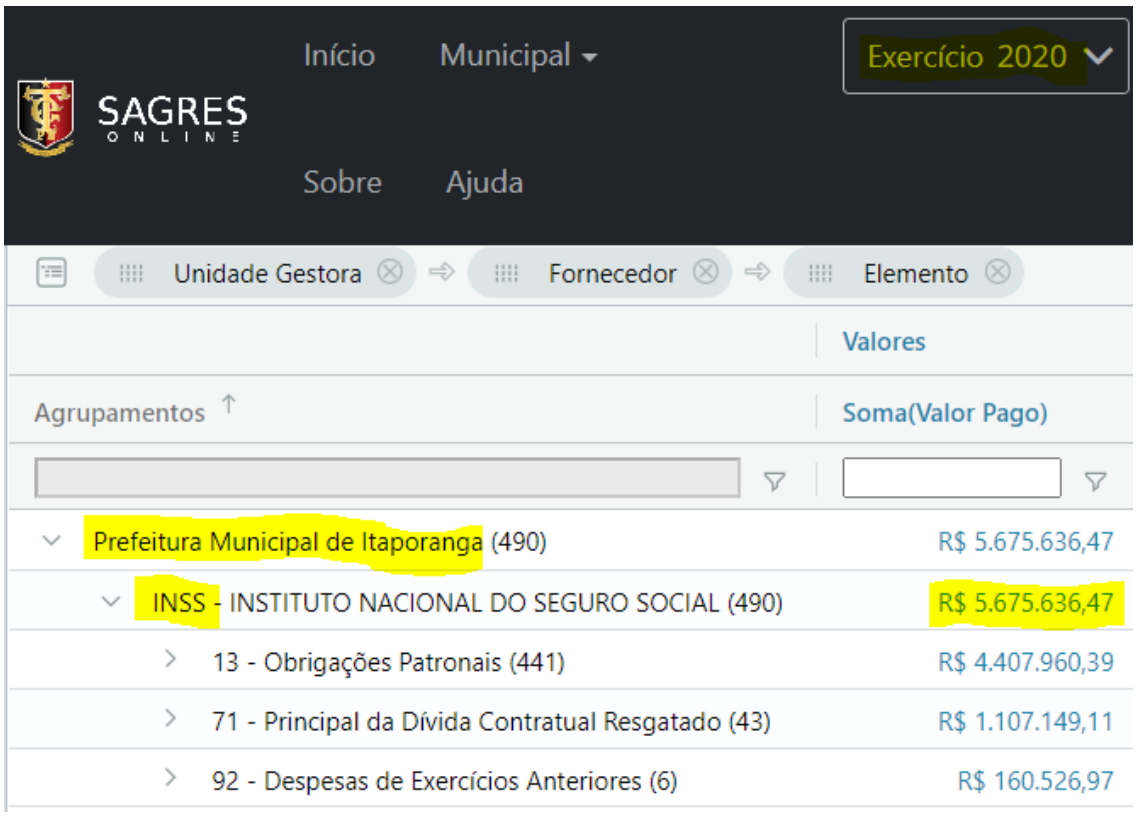
> *5. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação de contas de Prefeitas Municipais, relativas à gestão 2001/2004, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:*
>
> *5.4. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município, inclusive a agentes políticos;*

Desde os idos de 2001, pois, tem sido constante o debate sobre os critérios a observar quando do levantamento das obrigações previdenciárias adimplidas pelas sucessivas gestões, tanto em relação àquelas direcionadas ao regime geral de previdência quanto, e principalmente, às contribuições aos regimes próprios securitários.

Em muitos casos, sopesando o impacto da falta de pagamento em exercícios e/ou legislaturas anteriores, se tem levado em consideração a totalidade das obrigações patronais quitadas, independentemente da origem do título, para aquilatar sua compatibilidade com o volume estimado para a competência do período. É essa a premissa, conforme precedentes, a ser adotada neste voto.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Nessa linha e numa análise mais simplificada, em consulta ao SAGRES, se verifica que no exercício sob análise a Prefeitura Municipal pagou ao INSS despesas orçamentárias na quantia de R$5.675.636,47, sendo R$4.407.960,39 de obrigações patronais, R$1.107.149,11 de parcelamento e R$160.526,97 de despesas de exercício anterior:



As contribuições estimadas para a Prefeitura, mesmo considerando a alíquota de 24%, totalizam R$6.125.421,08, e as recolhidas R$5.675.636,47, ou seja, o valor recolhido correspondeu a 72,74% do valor estimado.

Sobre incluir as despesas pagas em 2020 relativas ao exercício anterior, descabe acatar, pois, nos cálculos foram aferidos os valores relativos a exercício anterior pagos no exercício sob análise.

No contexto da gestão, os fatos apurados relacionados à questão previdenciária não representam hipóteses de reprovação da prestação de contas, cabendo, de fato, **multa** e as devidas **recomendações** para que o Município adote as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais devidas no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de encargos.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

Descumprimento de norma legal - Denúncia.

O Órgão de Instrução indicou à fl. 6488 que houve aumento no subsídio dos Secretários Municipais de Itaporanga, onde em dezembro de 2020 o subsídio era de R$4.500,00, passando em janeiro de 2021 para R$6.000,00, contrariando o inciso I do art. 8º da Lei Complementar Nacional 173/2020, que proibiu a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública.

O interessado alegou (fls. 6580/6582):

> A respeito do seguinte ponto, a Auditoria questiona a legalidade do aumento da remuneração de secretários municipais da Prefeitura de Itaporanga durante a vigência da Lei Complementar Federal nº 173/20. Nessa senda, convém esclarecer que os subsídios dos Secretários Municipais foram fixados em R$ 6.000,00 desde 2012, através da **Lei nº 825, de 27 de setembro de 2012**, mas que até então não havia sido pago nesse patamar, seja por questões financeira ou discricionárias da Gestão.
>
> Nessa toada, por força dos dispositivos da LC n° 173/20, durante a vigência do **Estado de Calamidade Pública**, reconhecida pela Assembleia Legislativa, entre outras vedações, o Município de Itaporanga/PB esteve proibido – do dia **27/05/2020 até 31/12/2021**, de: criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa e alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa**, EXCETO no caso de determinação LEGAL anterior à calamidade pública. Como se vê:**
>
> > *Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:*
> > *I - Conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, **exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública**;*
>
> Assim, enfatiza-se que a Gestão agiu dentro das possibilidades permitidas pela Lei, **tendo em vista que, as Leis Municipais (nº 919/16 e nº 825/2012) em anexo,** que aumentam a remuneração dos secretários para o montante de R$ 6.000,00, são anteriores à Pandemia do COVID-19. Dessa forma, não há irregularidade. Veja-se:

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 06328/21

CNPJ: 12.461.865/0001-34
VIGÊNCIA: 21/06/2014 ATÉ 28/06/2017

Publicado por:
Rodrigo Teu
Código Identificador:B96DBF2B

GABINETE DO PREFEITO
LEI Nº. 919/2016 DE: 04 DE OUTUBRO DE 2016

FIXA OS SUBSÍDIOS MENSAIS DOS AGENTES POLÍTICOS DO MUNICÍPIO PARA A LEGISLATURA 2017/2020 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPORANGA, ESTADO DA PARAÍBA, APROVOU E EU, PREFEITO MUNICIPAL, SANCIONO E PROMULGO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º. Os Agentes Políticos Municipais do Poder Legislativo e do Poder Executivo, inclusive os Secretários Municipais, serão remunerados por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer outra espécie remuneratória.

§ 1º. Os subsídios de que trata esta Lei poderão ser revistos, anualmente, na mesma data e de acordo com os mesmos índices aplicados aos Servidores Públicos Municipais.

§ 2º. Quando, em viagem, a serviço do Município ou no interesse da Câmara Municipal, os Agentes Políticos terão direito à indenização das despesas que tenham realizado, a título de diárias ou ajuda de custo, nos termos da Legislação Específica.

Art. 2º. Os subsídios mensais dos Agentes Políticos do Poder Executivo, para a Legislatura 2017/2020, serão os seguintes:

I – O Prefeito Municipal de Itaporanga perceberá R$ 16.000,00 (dezesseis mil reais);

II – O Vice-Prefeito perceberá R$ 8.000,00 (oito mil reais), correspondentes a 50% (cinquenta por cento) do subsídio atribuído ao Prefeito Municipal de Itaporanga(PB);

III – Os Secretários Municipais receberão R$ 6.000,00 (seis mil reais).

II - R$8.000,00 (oito mil reais) para o Vice-Prefeito;

III- R$6.000,00 (seis mil reais) para os Secretários Municipais.

Art.3º. O Vereador receberá, a título de remuneração pelo exercício de suas atribuições parlamentares, subsídio mensal no valor de R$5.000,00 (cinco mil reais).

Parágrafo Único. O Vereador-Presidente da Câmara, enquanto mantiver esta qualidade, receberá subsídio mensal no valor de R$16.000,00 (dezesseis mil reais).

Art.4º. O pagamento dos subsídios fixados nesta Lei não poderá ultrapassar os limites de gastos com pessoal estabelecidos pela Constituição Federal e pela Lei Complementar nº101/2000.

Art.5º. As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta das dotações próprias, constantes do Orçamento do Município para o exercício de 2013 e seguintes.

Art.6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art.7º. Revogam-se as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito, em 27 de setembro de 2012.

Prefeito

(LEI Nº 919/16 E Nº 825/12 – reproduções parciais)

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

Após, vislumbra-se manifestação desse Tribunal de Contas do Estado, no PROCESSO TC N.º 01077/21, que tratou acerca do limite a ser fixado dos subsídios perante a vigência da lei complementar 173/2020, o Relator entendeu que serão adotados os valores estabelecidos para a legislatura anterior 2017/2020, que no nosso caso seria justamente o valor contido na Lei Municipal nº 919/2016. Tal entendimento resultou no PARECER PN – TC – 02/21, cujo teor dispositivo restou assim. Vejamos:

> (...)
> Quanto ao exercício de 2021, em face da excepcionalidade da situação de pandemia e considerando o que dispõe o art. 8º, inciso 1, da Lei Complementar 173/2020, **entende esta Relatoria que deverão ser adotados para o presente exercício (2021) os mesmos parâmetros e limites estabelecidos para a legislatura anterior, 2017/2020,** já analisados e considerados válidos por meio da Resolução acima citada.
>
> Ante o exposto, voto no sentido de que esta Corte de Contas conheça da consulta formulada pelo Presidente da Câmara do Município de Sousa e, no mérito responda àquela autoridade, que, no exercício de 2021, deverão ser mantidos os mesmos parâmetros **e limites dos subsídios fixados para a legislatura anterior, aceitos por este Tribunal** através da Resolução RPL-TC-06/2017. (Grifos nosso).

Desta feita, a partir da leitura da legislação municipal e da jurisprudência vigente, fica claro que o que ocorreu na verdade foi a aplicação do subsídio já previsto em Lei para os secretários municipais, no montante de R$ 6.000,00 (seis mil reais).

Por fim, diante de tais razões, conforme os esclarecimentos embasados na mais pura realidade municipalista, bem como disposto na jurisprudência dessa Egrégia Corte de Contas, **tal suposta falha deve ser elidida desta PCA de 2020.**

Quando da análise de defesa, a Auditoria assinalou (fls. 6748/6749):

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

"A defesa sustenta que o aumento concedido é decorrente de Leis Municipais (nº 919/16 e nº 825/2012) anteriores à Pandemia do COVID-19 que previa um valor máximo de Subsídio de R$6.000,00 para os Secretários Municipais e que, portanto, não haveria impedimentos para a aplicação do teto previsto.

Por outro lado, cabe registrar, como é de conhecimento geral que, no dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) caracterizou a COVID-19 como pandemia. O Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101/00, a ocorrência do de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República, com efeitos até 31 de dezembro de 2020 (ou até a revogação do estado de calamidade).

Assim sendo, todos os entes, administração direta e indireta, estão sujeitos às regras da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020 que: "Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências".

Dentro deste contexto, o art. 8, inciso I, da Lei Complementar nº 173/2020 prescreve que "ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública".

Ressalte-se que em nenhum momento se questiona a legalidade das referidas leis municipais. Entendemos que as leis são válidas, vigentes, porém sem eficácia (aplicabilidade) por conta da situação pandêmica. Destacamos que fixação e concessão são coisas diferentes, o que significa que pode haver fixação em um momento e concessão em outro momento posterior.

Dessa forma, mesmo tendo sido o subsídio fixado em momento anterior à pandemia, sua concessão fica diferida para um momento posterior que seria a partir de janeiro de 2022, ou seja, a aplicação da alteração ou majoração dos subsídios dos Secretários Municipais, ainda que dentro do limite legal, só poderá ocorrer a partir de 1º de janeiro de 2022 por força da vedação prevista no artigo 8°, inciso I, da LC n° 173 de 2020."

Sobre o tema, o Ministério Público de Contas pontuou (fl. 6761):

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

Descumprimento de norma legal

A respeito do seguinte ponto, a Auditoria questiona a legalidade do aumento da remuneração de secretários municipais da Prefeitura de Itaporanga durante a vigência da Lei Complementar Federal nº 173/20.

Sucede que esclarecer que os subsídios dos Secretários Municipais foram fixados em R$ 6.000,00 desde o advento da Lei nº 825/2012.

Nessa ótica, a defesa foi capaz de esclarecer que por força dos dispositivos da LC nº 173/20, em que pese o Município de Itaporanga/PB estar proibido – do dia 27/05/2020 até 31/12/2021, em virtude da pandemia do novo coronavírus –, de: criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa e alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa, *exceto* no caso de determinação legal *anterior* à calamidade pública.

De início, reprise-se que a análise teve origem na denúncia manejada através do Documento TC 27572/21, anexada a esta prestação de contas (fls. 6446/6464).

No mais, cabe seguir o entendimento do Ministério Público de Contas quanto ao aspecto sob exame. O dispositivo legal que fixou a remuneração dos Secretários Municipais teve sua vigência em período anterior à edição da Lei Complementar Federal 173/2020. Além disso, conforme demonstrou a Auditoria à fl. 6488, a majoração se deu no exercício de 2021, não podendo ser objeto de análise nas presentes contas.

Assim, a denúncia é improcedente quanto a este aspecto, em 2020.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

À guisa de conclusão.

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com pessoal, repasses à Câmara, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações; além de outros fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004.

Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão geral. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação.

Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa. Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

"Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)

Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas" [1]

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer Normativo PN - TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente Auditoria, atraem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, porém não justificam a reprovação das contas.

[1] "A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas". In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor DIVALDO DANTAS, na qualidade de Prefeito do Município de **Itaporanga**, relativa ao exercício de **2020**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) CONHECER e CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE a denúncia relativa ao Documento TC 27572/21, em razão do pagamento de gratificações sem critérios objetivos, com a **COMUNICAÇÃO** aos interessados;

II) DECLARAR O ATENDIMENTO integral às exigências da LRF;

III) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão do pagamento de gratificações sem critérios objetivos, da falta de aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação e das contribuições previdenciárias patronais não recolhidas integralmente no exercício;

IV) APLICAR MULTA de **R$2.000,00** (dois mil reais), valor correspondente **32 UFR-PB** (trinta e dois inteiros de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor DIVALDO DANTAS (CPF 441.827.164-34), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, em razão da falta de aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação e das contribuições previdenciárias patronais não recolhidas integralmente no exercício, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

V) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes;

VI) COMUNICAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; e

VII) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e 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, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE–PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06328/21,** sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor **DIVALDO DANTAS**, na qualidade de Prefeito do Município de **Itaporanga**, relativa ao exercício de **2020**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) CONHECER e CONSIDERAR PARCIALMENTE PROCEDENTE a denúncia relativa ao Documento TC 27572/21, em razão do pagamento de gratificações sem critérios objetivos, com a **COMUNICAÇÃO** aos interessados;

II) DECLARAR O ATENDIMENTO integral às exigências da LRF;

III) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em razão do pagamento de gratificações sem critérios objetivos, da falta de aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação e das contribuições previdenciárias patronais não recolhidas integralmente no exercício;

IV) APLICAR MULTA de **R$2.000,00** (dois mil reais), valor correspondente **32 UFR-PB**[2] (trinta e dois inteiros de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor DIVALDO DANTAS (CPF 441.827.164-34), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, em razão da falta de aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação e das contribuições previdenciárias patronais não recolhidas integralmente no exercício, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

[2] Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.
Valor da UFR-PB fixado em 62,5 - referente a novembro de 2022, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb).

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 06328/21

V) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes;

VI) COMUNICAR à Receita Federal do Brasil sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; e

VII) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e 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, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.
João Pessoa (PB), 23 de novembro de 2022.

Assinado 28 de Novembro de 2022 às 10:23



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 25 de Novembro de 2022 às 14:32



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 26 de Novembro de 2022 às 09:48



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL