



Processo TC nº 05.606/21

## RELATÓRIO

**Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs. Conselheiros Substitutos**

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (**Prestação Anual de Contas**) do **Sr. Inácio Luiz Nóbrega da Silva**, Prefeito do município de **Amparo-PB**, exercício financeiro de **2020**, encaminhada a este **Tribunal** dentro do prazo regimental.

Após o exame da documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas emitiu o Relatório Inicial da PCA de fls. 3481/504, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei nº 133, de 28.11.2019, estimou a receita em **R\$ 18.150.000,00**, fixando a despesa em igual valor, autorizando, ainda, a abertura de créditos adicionais até o limite de 10% do total orçado. E ainda foi autorizada a abertura de Créditos Adicionais Especiais, no valor de R\$ 20.685,38, conforme a Lei Municipal nº XXX/2020. Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 16.475.586,90** e a despesa realizada **R\$ 14.258.683,33**. Os Créditos Adicionais Suplementares abertos totalizaram **R\$ 3.077.151,00**, os Especiais somaram **R\$ 20.685,38** e os **Extraordinários** alcançaram **R\$ 545.823,80**, cujas fontes foram a anulação de dotações, superávit financeiro e o excesso de arrecadação;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram **R\$ 2.899.609,08**, correspondendo a **26,71%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **93,61%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde somaram **R\$ 2.097.633,34**, correspondendo a **20,95%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os investimentos em obras públicas somaram **R\$ 481.026,19**, representando **3,56%** da despesa total orçamentária. O seu acompanhamento observará os critérios estabelecidos na RN TC nº 06/2003;
- Não houve excesso na remuneração paga aos agentes políticos do Poder Executivo;
- Os Balanços Orçamentário, Patrimonial e Financeiro foram corretamente elaborados. Este último apresentou, ao final do exercício, um saldo de **R\$ 3.194.125,83**, distribuídos entre caixa e bancos, nas seguintes proporções: 0,17% e 99,83%, respectivamente;
- A Dívida Municipal no final do exercício somou **R\$ 1.892.327,71**, equivalente a **13,23%** da Receita Corrente Líquida – RCL, dividindo-se nas proporções de 17,81% e 82,18% entre fluante e fundada, respectivamente. Quando confrontada com a dívida do exercício anterior apresenta um decréscimo de 21,30%;
- Os gastos com Pessoal do Município atingiram **R\$ 7.019.437,25**, correspondendo a **59,70%** da RCL. Enquanto que os do Poder Executivo, representou **46,04%**;
- A movimentação de pessoal do Poder Executivo, no exercício em análise, foi a seguinte:

Tipo de Cargo	Jan	Abr	Ago	Dez	Varição Jan/Dez (%)
Comissionado	21	24	24	24	14,00
Contratação por Excepcional Interesse Público	29	34	52	52	79,00
Efetivo	241	238	239	239	-0,83
<b>TOTAL</b>	<b>291</b>	<b>296</b>	<b>315</b>	<b>315</b>	<b>8,25</b>

- Os RGF e REO enviados a esta Corte foram elaborados conforme as normas legalmente estabelecidas, com a comprovação de suas respectivas publicações;
- O repasse para o Poder Legislativo obedeceu aos limites estabelecidos na Constituição Federal;

Processo TC nº 05.606/21

- Não há registro de DENÚNCIA sobre irregularidades ocorridas no exercício;



Processo TC nº 05.606/21

Além desses aspectos, o Órgão de Instrução constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do Prefeito do Município, **Sr. Inácio Luiz Nóbrega da Silva**, que apresentou defesa nesta Corte, conforme consta das fls. 3515/9 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica emitiu o Relatório de Análise de Defesa de fls. 3566/71 dos autos, entendendo remanescer as seguintes falhas:

- **Abertura de Créditos Adicionais Suplementares ou Especiais, sem autorização legislativa (item 4.0.1);**

O Interessado argumenta que nos termos dos artigos 8º e 9º da LOA de 2020 há autorização para todos os créditos suplementares abertos em 2020 no valor total de R\$ 3.077.151,00, pois, o limite fixado no artigo 8º, 10% da despesa fixada (R\$ 1.815.000,00), não deve ser onerado quando a suplementação se faz para suprir: (a) insuficiência de dotações do Poder Legislativo, por meio de anulações; (b) insuficiência de dotações do grupo Pessoal e Encargos Sociais; e (c) tiver como fonte de recursos o *superávit* financeiro apurado no exercício anterior ou excesso de arrecadação apurado em rubricas da receita orçamentária, e, em 2020, do total dos créditos suplementares abertos, R\$ 1.260.524,00 foram em favor de dotações de Pessoal e Encargos; R\$ 60.560,00 em favor da Câmara Municipal; e R\$ 68.990,00 decorrente de *superávit* financeiro/excesso de arrecadação, somando R\$ 1.389.984,00 montante superior ao indicado como “aberto sem autorização”.

A Auditoria discorda do entendimento da defesa alegando que em relação à ausência de autorização legal para abertura de crédito suplementar, pois, toda autorização legal para abertura de crédito suplementar deve ter valor - absoluto ou relativo - especificado, nesse contexto, o artigo 9º da LOA corresponde a autorização ilimitada para abertura de crédito suplementar o que viola a Constituição Federal, artigo 167, inciso VII, que veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados.

Assim, permanece a falha apontado inicialmente.

- **Acréscimos na Contratação de Pessoal temporário, sem evidencia de realização prévia de processo seletivo (item 11.2.1);**

A defesa diz que o Município realizou 52 contratações temporárias, entre os quais, médicos para equipes de combate a Pandemia do COVID-19. Todas as contratações realizadas atendem aos requisitos constitucionais e que existe no Município lei disciplinando a matéria (Lei nº 072/2013). Esses profissionais contratados participam de programas de natureza temporária, por isso as contratações são legítimas e, além disto, a lei municipal autoriza contratação temporária para atender carência da administração pública. A Lei Federal nº 8.745/1993 dispensa o procedimento seletivo em caso de contratação temporária para atender situação de calamidade pública. O Município, como todo o Estado da Paraíba, esteve em Estado de Calamidade Pública em face da Pandemia ocasionada pelo SARS-CoV-2.

O Órgão Técnico diz que não acata os argumento da defesa, pois, apesar da existência da Lei Municipal nº 72/2013, esta apresentada as seguintes desconformidades em relação ao entendimento pacificado pelo STF:

- artigo 2º e artigo 3º, incisos IV, VI, VII e VIII ampliam a possibilidade de contratação temporária ao dizer que a necessidade temporária de excepcional interesse público ocorre quando os serviços não puderem ser atendidos com os recursos humanos de que dispõe a Administração Pública ou os serviços tiverem natureza transitória, enquanto o STF diz que a contratação temporária só pode ser realizada para atender necessidade temporária;

- artigo 5º, incisos II, IV e V fixam prazos incompatíveis com a existência de demanda excepcional e temporária.

Ademais, a Lei Municipal nº 72/2013 exige a realização de procedimento simplificado de seleção e a defesa não trouxe provas de tal ocorrência, entendendo, ao citar à Lei Federal nº 8.745/1993 ser dispensável o processo seletivo, mas conforme entendeu o STF, no caso de contratações temporárias por excepcional interesse público é a lei local quem a define e, neste caso, a Lei Municipal nº 72/2013, dispensa o concurso público, mas exige o processo seletivo simplificado (art. 4º).



Processo TC nº 05.606/21

Por outro lado, conforme diz a defesa, há inúmeros contratados para atender necessidades públicas relacionadas a programas de assistência à saúde ou social que não devem ser interpretadas como temporários e, portanto, devem ser atendidos de forma permanente pela Administração, afastando a possibilidade de contratação temporária.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através da Douta Procuradora **Sheyla Barreto Braga de Queiroz**, emitiu o Parecer nº 1089/2022, anexado aos autos às fls. 3574/8, com as seguintes considerações:

Quanto à *Abertura de Créditos Adicionais - Suplementares ou Especiais - sem Autorização Legislativa*, a Auditoria verificou a autorização pela LOA de abertura de créditos suplementares até o montante de R\$ 1.815.000,00, mas, segundo os registros enviados pelo Gestor ao longo do ano nos balancetes mensais, foram abertos créditos adicionais suplementares no total expressivo de R\$ 3.077.151,00, superando em R\$ 1.262.151,00 o valor legalmente autorizado.

Em sede de Defesa, o Alcaide de Amparo-PB sustentou a existência de autorização para todos os créditos suplementares abertos em 2020 no valor total de R\$ 3.077.151,00, por causa de um limite fixado no art. 8º da LOA, estabelecendo que 10% da despesa fixada não deveria ser onerado quando a suplementação ocorresse para suprir alguns e determinados motivos. Ainda no raciocínio do mencionado Chefe do Poder Executivo, do total de créditos suplementares abertos em 2020 R\$ 1.389.984,00 aconteceram para suprir o determinado no pré-falado dispositivo da LOA.

Por seu turno, a respeito deste item da PCA, a v. Auditoria sublinhou que toda autorização legal para abertura de crédito suplementar deve ter valor – absoluto ou relativo – especificado, e não termo percentual.

Neste contexto, o artigo 9º da LOA corresponde à autorização ilimitada para abertura de crédito suplementar, violando a Constituição Federal, art. 167, inc. VII, que veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados. Destarte, restou efetivamente sem [prévia e obrigatória] lei autorizadora o montante de R\$ 1.262.151,00 a título de crédito adicional, em completa afronta ao entabulado no art. 167, inc. V, da CRFB/88, bem como ao prescrito no art. 42, da Lei n.º 4.320/64.

Além de transgressão frontal ao mandamento constitucional e legal descritos, a irregularidade apontada consubstancia clara afronta à separação dos Poderes – rico primado da ordem constitucional vigente, pois abrir crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa implica, no mínimo, uma invasão de competência do Executivo em face do Poder Legiferante, estando aquele Poder atuando em menoscabo às atribuições constitucionais deste.

Logo, cabe a aplicação de sanção pecuniária ao gestor responsável;

No que concerne às *Contratações de Pessoal por Tempo Determinado, sem evidencia da realização de Processo Seletivo Simplificado (entre Janeiro e Dezembro de 2020, as contratações cresceram 79%)*.

A Lei Municipal nº 72/2013, que daria legitimidade às contratações temporárias, não tem respaldo constitucional, já que amplia a possibilidade de contratação temporária ao estipular que a necessidade temporária de excepcional interesse público se materializa quando os serviços não puderam ser atendidos com os recursos humanos de que dispõe a Administração ou os serviços tiverem natureza transitória, enquanto a Constituição Federal e o STF aduzem que a contratação temporária só pode ser realizada para atender necessidade temporária, com prazos compatíveis com a demanda excepcional e temporária.

Ademais, a referida lei local determinou a realização de procedimento simplificado de seleção para a contratação dos temporários e a Defesa não carrou ao vertente álbum processual provas de sua feitura. Ora, existiu um aumento real de 79% na contratação de temporários em 2020, sendo que a contratação sem concurso público é uma exceção, devendo acontecer somente para os cargos em comissão previstos em lei, cf. o art. 37, II da Constituição Federal, e nos casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.



Processo TC nº 05.606/21

Acrescente-se que as contratações sem concurso público para a prestação de serviços de caráter permanente são inconstitucionais, haja vista deverem ser prestados por servidores efetivos, porquanto tais atividades não podem estar adstritas às intempéries contratuais, à volatilidade das amarras temporárias ou à volição política. O gestor público, quando realiza contratações sem concurso público, deve estar atento aos requisitos obrigatórios para a incursão em dito estado de exceção.

Com vistas ao atendimento à base principiológica do direito público, sobretudo à legalidade, à moralidade pública e à impessoalidade, o Princípio da obrigatoriedade do concurso público deve ser atendido, nos moldes do assentado no art. 37, II, da Constituição da República.

Destarte, pela aplicação de sanção pecuniária ao Prefeito anteriormente responsável, sem prejuízo da baixa de recomendação expressa no sentido de que a irregularidade não se repita em exercícios futuros, haja vista a recondução do jurisdicionado ao cargo de Chefe do Poder Executivo de Amparo-PB.

Ante o exposto, pugnou a Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo(a):

- a) Emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas do Prefeito Municipal de Amparo, Sr. Inácio Luiz Nóbrega da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2020;
- b) REGULARIDADE COM RESSALVAS das contas de Gestão do Prefeito acima referido, relativo ao exercício de 2020;
- c) Declaração de Atendimento PARCIAL aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- d) Aplicação de MULTA ao Sr. Inácio Luiz Nóbrega da Silva, por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte (Lei Complementar Estadual nº 18/1993);
- e) Recomendações ao nominado Chefe do Poder Executivo de Amparo-PB, reconduzido ao cargo no último pleito municipal, no sentido de não repetir as eivas e omissões aqui comentadas, cumprindo e fazendo cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, mormente no que toca à autorização prévia para a abertura de créditos e à realização de prévio procedimento seletivo simplificado para fins de contratação por excepcional interesse público, e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, além de observar as sugestões aduzidas pela Unidade Técnica.

É o relatório, informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

**Cons. Antônio Gomes Vieira Filho**  
*Relator*



Processo TC nº 05.606/21

## VOTO

Sr Presidente, Srs Conselheiros, Douto Procurador Geral, Srs Conselheiros Substitutos,

Considerando o relatório da equipe técnica desta Corte, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, considerando que foram atendidos todos os índices constitucionais com educação e saúde, VOTO para que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do E. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- Emitam **Parecer Favorável** à aprovação das contas do **Sr. Inácio Luiz Nóbrega da Silva**, Prefeito do Município de **Amparo-PB**, relativas ao exercício financeiro de **2020**, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
- Declarem **Atendimento PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte daquele gestor;
- Julguem **REGULARES, com ressalvas** os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sr. Inácio Luiz Nóbrega da Silva**, Prefeito do município de Amparo-PB, relativas ao exercício financeiro de **2020**;
- Apliquem ao **Sr. Inácio Luiz Nóbrega da Silva**, Prefeito Municipal de Amparo-PB, **multa** no valor de **R\$ 2.000,00 (Dois mil reais)**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/93; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- **Recomendem** à Administração Municipal de Amparo-PB no sentido de não repetir as eivas e omissões aqui comentadas, cumprindo e fazendo cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, mormente no que toca à autorização prévia para a abertura de créditos e à realização de prévio procedimento seletivo simplificado para fins de contratação por excepcional interesse público, e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, além de observar as sugestões aduzidas pela Unidade Técnica.

É o voto !

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho  
*Relator*



Processo TC nº 05.606/21

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Amparo – PB**

Prefeito Responsável: **Inácio Luiz Nóbrega da Silva**

Patrono/Procurador: **Severino Medeiros Ramos Neto – OAB/PB 19.317**

**MUNICÍPIO DE AMPARO – Prestação Anual de Contas do Prefeito – Exercício 2020. Parecer Favorável à aprovação das contas. Regularidade, dos Atos de Gestão e Ordenação de Despesas. Recomendações.**

## ACÓRDÃO APL TC nº 224/2022

**Vistos, relatados e discutidos** os autos do Processo TC n.º 05.606/21, referente à Gestão Geral (Prestação Anual de Contas) e Gestão Fiscal do Prefeito Municipal de **Amparo-PB, Sr. Inácio Luiz Nóbrega da Silva**, relativas ao exercício financeiro de **2020**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) Com fundamento no artigo 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no artigo 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993, **JULGAR REGULARES**, os atos de Gestão e Ordenação das despesas realizadas pelo **Sr. Inácio Luiz Nóbrega da Silva**, Prefeito do Município de **Amparo-PB**, relativas ao exercício financeiro de **2020**;
- 2) **DECLARAR** Atendimento **PARCIAL** em relação às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parte daquele gestor;
- 3) **RECOMENDAR** à Administração Municipal de Amparo-PB no sentido de não repetir as eivas e omissões aqui comentadas, cumprindo e fazendo cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna, mormente no que toca à autorização prévia para a abertura de créditos e à realização de prévio procedimento seletivo simplificado para fins de contratação por excepcional interesse público, e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, além de observar as sugestões aduzidas pela Unidade Técnica.

Presente ao julgamento o Exmo. Sr. Procurador Geral do MPJTCE/PB.

**Publique-se, registre-se e cumpra-se.**

**TC- Plenário Ministro João Agripino**, João Pessoa, 13 de julho de 2022.

Assinado 15 de Julho de 2022 às 10:38



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

PRESIDENTE

Assinado 15 de Julho de 2022 às 09:31



**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**

RELATOR

Assinado 18 de Julho de 2022 às 08:09



**Manoel Antônio dos Santos Neto**

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO