



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: TC – 05920/21

Administração direta. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL do PREFEITO MUNICIPAL de BREJO DOS SANTOS, relativa ao exercício de 2020. PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS. IRREGULARIDADE das contas de gestão. Atendimento parcial às disposições da LRF. Recomendações e outras providências.

PARECER PPL – TC 00122/22

RELATÓRIO

1. Os autos do **PROCESSO TC-05.920/21** correspondente à **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO MUNICÍPIO DE BREJO DOS SANTOS**, referente ao **exercício de 2020**, de responsabilidade do Prefeito Lauri ferreira da Costa, foram analisados pelo **Órgão de Instrução deste Tribunal**, que emitiu o relatório inicial de fls. 3124/3155, com as colocações e observações a seguir resumidas:

1.1. A **Lei Orçamentária** estimou a **receita** e fixou a **despesa** em **R\$19.500.000,00**, bem como autorizou a abertura de **créditos adicionais suplementares** no valor de **R\$ 1.950.000,00**, equivalentes a **10,00%** da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual (LOA).

1.2. **Repasse ao Poder Legislativo** representando **7,00%** da receita tributária do exercício anterior.

1.3. **DESPESAS CONDICIONADAS:**

1.3.01. **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE): 24,37%** das receitas de impostos mais transferências;

1.3.02. **Ações e Serviços Públicos de Saúde (SAÚDE): 28,19%** das receitas de impostos mais transferências;

1.3.03. **PESSOAL: 61,72%** da Receita Corrente Líquida (RCL)¹.

1.3.04. **FUNDEB:** Foram aplicados **91,54%** dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério.

1.4. Os gastos com **obras e serviços de engenharia**, no total de **R\$ 1.424.510,60**, correspondentes a **7,37%** da DOTG.

1.5. A **Auditoria** registrou as seguintes **irregularidades:**

1.5.01. Abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa;

1.5.02. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária;

1.5.03. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE);

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

1.5.05. Gastos com pessoal no âmbito do Poder Executivo, acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

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

1.5.07. Ausência de transparência na publicização de atos administrativos.

¹ As despesas de pessoal do Poder Executivo representaram **58,05%** da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

2. Em face do falecimento do ex-gestor em 12/06/21, **vítima da COVID 19**, o **Relator** ordenou a **citação dos seus herdeiros**. Efetuadas as **citações** ordenadas, **não houve manifestação nos autos**.
3. O **Ministério Público junto ao Tribunal** exarou o Parecer de fls. 4503/40510, opinando, em síntese, pela:
 - 3.1. **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas em análise;
 - 3.2. **JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE** das contas de gestão;
 - 3.3. **ATENDIMENTO PARCIAL** às determinações da **LRF**;
 - 3.4. **APLICAÇÃO DE MULTA** ao espólio do Sr. Lauri ferreira da Costa por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II e III da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
 - 3.5. **ASSINAÇÃO DE PRAZO** à atual Gestão para que apresente os documentos relativos a Edição(ões) do Diário Oficial do Município (ou equivalente) onde constem as publicações das nomeações dos servidores denunciados: Adelan Paixão de Oliveira, Aglays Diniz Barreto, Andressa Maiara de Freitas, Elsa Maria de Freitas Lima, Francisco José da Silva e Bárbara Catarine Ferreira Sousa. Bem como as Edição(ões) do Diário Oficial do Município (ou equivalente) onde constem a(s) lei(s) que autoriza(m) os aumentos salariais concedidos aos servidores denunciados: Irene Ferreira Dias de Sousa Neta e João José de Sousa Filho.
 - 3.6. **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes.
 - 3.7. **INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entenderem necessárias quanto à ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias;
4. O processo foi agendado para a sessão, **ordenadas as comunicações de estilo**. É o relatório.

VOTO DO RELATOR

As **irregularidades** remanescentes após a instrução processual, foram as a seguir comentadas:

- ***Abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa.***

A Unidade Técnica observou a abertura de créditos suplementares e especiais sem a necessária autorização prévia do Poder Legislativo, no montante de **R\$ 3.163.678,54**, valor **62,24%** superior ao autorizado pela Lei Orçamentária. O assunto, inclusive, foi objeto do Alerta nº 1233/20, de 09/06/20, em que o Relator adverte o gestor da "Existência de registro no SAGRES ON LINE da possibilidade de realização de despesa sem autorização no Orçamento e/ou Créditos Adicionais".

Não houve apresentação de defesa ou de documentos e, no site do município, a legislação de 2020 não se encontra disponível para consulta, o que impossibilitou suprir a omissão da legislação por meio de pesquisa do próprio Relator.

A Constituição Federal é taxativa ao determinar que a abertura de créditos adicionais, suplementares e especiais sejam precedidos de autorização legislativa:

Art. 167. São vedados:

(...)

*V - a abertura de crédito suplementar ou especial **sem prévia autorização legislativa** e sem indicação dos recursos correspondentes;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

A ocorrência de **abertura de créditos suplementares e especiais não precedidos de autorização legislativa** é **conduta grave**, ainda mais em tão significativa monta, **comprometendo a lisura das contas ora em análise**.

- **Ocorrência de Déficit de execução orçamentária.**

Ao examinar a execução orçamentária municipal, a Unidade Técnica apontou déficit da ordem de **R\$ 971.565,10**, equivalentes a **5,07%** da receita orçamentária arrecadada.

A **eiva** atenta contra o desejável equilíbrio da gestão fiscal e deve motivar **recomendações** à atual gestão, no sentido de adoção de medidas corretivas, de forma a zelar pelo equilíbrio das contas públicas.

- **Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).**

Ao calcular as aplicações em **MDE**, a Auditoria verificou que apenas **24,37%** da receita de impostos e transferências foi empregada.

Como tenho defendido repetidamente neste Plenário, entendo descabida a dedução da totalidade da complementação da União nas despesas com MDE, em face do disposto no art. 5º, §2º da Lei nº 11.494/07 (Lei do FUNDEB, vigente até 25/12/20, quando foi revogada pela Lei nº 14.113/20), que assim determinava:

Art. 5º. *A complementação da União destina-se exclusivamente a assegurar recursos financeiros aos Fundos, aplicando-se o disposto no caput do art. 160 da Constituição Federal.*

(...)

§ 2º. *A vinculação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União.*

O dispositivo legal autoriza, portanto, que se considere, para fins de aplicação em **MDE**, até **30%** do valor recebido a título de complementação da União. Esse posicionamento vem sendo acatado em apreciação de diversas prestações de contas municipais por este Tribunal Pleno.

Refazendo os cálculos para fazer deduzir apenas **70%** da complementação da União, essa dedução passa a ser de **R\$ 393.576,70**, e, a partir dos dados informados pela Auditoria (fls. 4819/4820), obtendo-se os seguintes montantes de aplicação:

TOTAL DAS DESPESAS EM MDE	4.243.130,95
DEDUÇÕES	
RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	994.800,79
DEDUÇÃO DA RECEITA DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO (70%)	192.816,29
EXCLUSÕES	9.377,09
RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM	204.836,54



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO MDE	
TOTAL DAS DEDUÇÕES	1.401.830,71
TOTAL DAS APLICAÇÕES EM MDE	2.841.300,24
RECEITAS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	11.317.994,66
PERCENTUAL DE APLICAÇÕES EM MDE	25,10%

Mostrou-se, pois, **atendido** o percentual mínimo de aplicações em **MDE** exigido pelo art. 212 da Constituição Federal, **não havendo irregularidade quanto a esta questão**.

Convém registrar, ainda, que este **Tribunal** tem aceitado os cálculos para o **MDE** levando em consideração o que prevê a Lei anterior do FUNDEB, Lei 11.494/07, em relação aos 20% da contribuição de impostos para formação do Fundo, acrescido da despesa com ações em educação com recursos próprios (LDB)².

Utilizando esta metodologia, o valor aplicado em **MDE** alcança **26,26%**, **cumprindo, portanto, a observância ao limite mínimo constitucional estabelecido no art. 212 da Constituição Federal**.

Caso este **Tribunal** entenda não aceitar as alternativas apresentadas pelo **Relator**, a **irregularidade não poderá conduzir a emissão de Parecer Prévio Contrário** da presente **PCA**, haja visto, que a EC - 119/22, que acresceu ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias o art. 119, impedindo, portanto, reconhecer a eiva para macular a **PCA** em julgamento.

Vejamos o texto:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte **art. 119**:

"Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no **caput do art. 212 da Constituição Federal**.

² Lei nº 11.494/07. Art. 1º. É instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil, nos termos do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

Parágrafo único. A instituição dos Fundos previstos no caput deste artigo e a aplicação de seus recursos não isentam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade da aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, na forma prevista no art. 212 da Constituição Federal e no inciso VI do caput e parágrafo único do art. 10 e no inciso I do caput do art. 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de:

I - Pelo menos 5% (**cinco por cento**) do montante dos impostos e transferências que compõem a cesta de recursos do Fundeb, a que se referem os incisos I a IX do caput e o § 1º do art. 3º desta Lei, de modo que os recursos previstos no art. 3º desta Lei somados aos referidos neste inciso garantam a aplicação do mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) desses impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino;

II - Pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferências.

(...)

Art. 3º Os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, são compostos por **20% (vinte por cento)** das seguintes fontes de receita:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021."

Art. 2º O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias.

Parágrafo único. O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias também obsta a ocorrência dos efeitos do inciso III do caput do art. 35 da Constituição Federal.

Cabe observar, contudo, que, ao adotar este último raciocínio, **faz-se necessário acompanhar o cumprimento da aplicação complementar em MDE até o exercício de 2023, nos termos do parágrafo único do art. 119 do ADCT.**

- **Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal;**
- **Gastos com pessoal no âmbito do Poder Executivo, acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

O relatório técnico registrou a ultrapassagem dos limites legais para gastos com pessoal no âmbito do município e também na esfera do Poder Executivo, em inobservância aos **arts. 19 e 20** da Lei de **Responsabilidade Fiscal**. Os percentuais foram de **58,05%** da RCL para o **Poder Executivo** e **61,72%** da RCL para o **município**.

Em comparação aos gastos de pessoal do **exercício de 2019**, o crescimento foi significativo: em 2019, foram gastos **57,88%** da RCL do ano no âmbito do **município** e **54,99%** da RCL no **Poder Executivo**.

Entretanto, ao examinar a composição desses gastos, e considerando o advento da pandemia de **COVID 19** que assolou o país, tem-se o seguinte:

	2019	2020	CRESCIMENTO
CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO	748.397,68	1.116.441,92	49,18%
VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS	8.900.895,25	9.745.024,18	9,48%
DESPESA TOTAL	9.649.292,93	10.861.466,10	12,56%

Ao examinar mais detidamente as contratações por excepcional interesse público do **exercício de 2020** (item que sofreu o maior acréscimo), comparadas às existentes em **2019**, verifica-se significativo crescimento dos vínculos com profissionais da Saúde:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

	2019	2020
MÉDICO	114.883,79	310.263,88
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	43.637,79	78.670,20
ENFERMEIRO	---	19.272,27

Embora a parte interessada não tenha apresentado justificativas, os dados obtidos no SAGRES apontam para substancial reforço nos quadros de profissionais de saúde, exatamente no exercício em que a pandemia teve início.

Essa circunstância merece, a meu ver, ser considerada na **valoração da gravidade da falha**, sendo suficiente fazer **recomendações** à atual gestão municipal, no intuito de, se ainda não o fez, adotar as medidas necessárias à recondução das despesas de pessoal para um patamar que atenda aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

No exercício de 2020, o município de Brejo dos Santos **deixou de recolher** o montante de **R\$ 2.139.301,34**, correspondente a **98,43%** das contribuições previdenciárias patronais ao **RGPS**. A título de **parcelamentos**, foram pagos **R\$ 353.525,63**. Em **2021**, foi pago o montante de **R\$ 7.487,99** referente ao exercício anterior. Não existe certidão negativa ou positiva com efeitos de negativa válida, segundo o site da Receita Federal do Brasil.

A **falha** é muito grave, ainda mais quando se atenta para o fato de que praticamente a totalidade dos recolhimentos devidos não foi efetuada, nem há sinais de judicialização do assunto ou mesmo pactuação junto à autarquia previdenciária, ***comprometida está, portanto, a lisura das contas.***

- ***Ausência de transparência na publicização de atos administrativos.***

A falha apontada pela Auditoria advém de **denúncia** constante do processo TC 12.861/20, anexado aos autos e apurada no bojo desta prestação de contas.

Cuida-se de possíveis irregularidades na contratação, nomeação e concessão de aumentos salariais sem amparo legal e sem publicização dos atos.

A Auditoria apurou os fatos narrados, verificando que os servidores e os contratados citados realmente figuravam na folha de pagamento do município, na condição de cargo comissionado ou contrato por excepcional interesse público. Verificou, ainda, a concessão de reajuste salarial de alguns servidores no decorrer do exercício. Por tais razões, solicitou que o gestor apresentasse, por ocasião da defesa, os seguintes documentos:

- Edição(ões) do Diário Oficial do Município (ou equivalente) onde constem as publicações das nomeações dos servidores denunciados: Adelan Paixão de Oliveira, Aglays Diniz Barreto, Andressa Maiara de Freitas, Elsa Maria de Freitas Lima, Francisco José da Silva e Bárbara Catarine Ferreira Sousa.
- Edição(ões) do Diário Oficial do Município (ou equivalente) onde constem a(s) lei(s) que autoriza(m) os aumentos salariais concedidos aos servidores denunciados: Irene Ferreira Dias de Sousa Neta e João José de Sousa Filho.

A ausência de defesa tornou impossível a avaliação da completa veracidade da falha.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Tendo em vista o falecimento do ex-gestor, entendo que, por questão de economia processual, a ***matéria aqui tratada deve ser encaminhada aos autos da PCA da Prefeitura Municipal de Brejo dos Santos referente a 2021***, que ainda se encontra em fase de elaboração de relatório inicial, a fim de verificar se as pessoas citadas ainda se encontram nos quadros municipais e solicitar ao atual gestor a documentação devida.

Em face do falecimento do ex-gestor, resta afastada a possibilidade de aplicação de penalidade pecuniária.

Por todo o exposto, **voto** pela:

- **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas de governo do Prefeito do Município de BREJO DOS SANTOS, Sr. Lauri ferreira da Costa, relativas ao **exercício de 2020**;
- **IRREGULARIDADE** das contas de gestão do Prefeito do Município de BREJO DOS SANTOS, Sr. Lauri ferreira da Costa, relativas ao **exercício de 2020**;
- **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da **LRF**, relativas ao **exercício de 2020**;
- **RECOMENDAÇÕES** à atual Administração Municipal de BREJO DOS SANTOS no sentido de conferir estrita observância à legislação e, em especial, aos ditames legais relativos aos recolhimentos previdenciários patronais e às despesas de pessoal;
- **ENCAMINHAMENTO** de cópia da presente decisão aos autos da PCA da Prefeitura Municipal de BREJO DOS SANTOS, relativa ao exercício de 2021, a fim de verificar se as eivas contidas no item 15.0.1 do relatório técnico inicial ainda persistem.

É o voto.

PARECER DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-05920/21, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, DECIDEM emitir PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas de governo do Prefeito do Município de BREJO DOS SANTOS, Sr. Lauri ferreira da Costa, relativas ao exercício de 2020.

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

*Sala das Sessões do TCE-PB – Plenário Ministro João Agripino. Sessão Presencial e Remota
João Pessoa, 24 de agosto de 2022.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Assinado 29 de Agosto de 2022 às 12:22



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 09:13



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
RELATOR

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 09:42



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 31 de Agosto de 2022 às 19:35



Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 16:01



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 09:29



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL