



PROCESSO TC Nº 08537/20

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Prefeitura de Curral de Cima - PB

Exercício: 2019

Responsável: Antonio Ribeiro Sobrinho

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – MANDATÁRIO – PREFEITURA DE CURRAL DE CIMA - PB – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA - RECOMENDAÇÕES – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993. As incorreções registradas, especificamente a realização de despesas irregulares e a não aplicação do percentual mínimo em Manutenção e Desenvolvimento da Educação, possuem o condão de macular as contas de gestão, por força do disciplinado na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, e das demais deliberações correlatas. Julgamento pela irregularidade e aplicação de multa, com recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC -00137/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ANTIGO ORDENADOR DE DESPESAS DA PREFEITURA DE CURRAL DE CIMA - PB, Sr. Antonio Ribeiro Sobrinho, relativas ao exercício financeiro de 2019, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do voto do relator, com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75 da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



PROCESSO TC Nº 08537/20

art. 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), em:

- a) Julgar irregulares as contas de gestão do ordenador de despesas, sob a responsabilidade do Sr. Antonio Ribeiro Sobrinho, referentes ao exercício de 2019;
- b) Aplicar multa pessoal ao Sr. Antônio Ribeiro Sobrinho, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 36,74 UFR/PB, com fundamento no art. 56 da LOTCE-PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, e recomendações constante da decisão.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Virtual

João Pessoa, 07 de abril de 2021



PROCESSO TC Nº 08537/20

I - RELATÓRIO

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a Prestação de Contas Anual, apresentada pelo Sr. Antônio Ribeiro Sobrinho, Gestor do Município de Curral de Cima, relativa ao exercício de 2019.

Do exame da documentação pertinente e, com base no relatório da equipe técnica desta Corte de Contas (fls. 9293/9364), apresento as seguintes observações:

- A Lei nº 179/2019 estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 18.954.790,00, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 9.477.395,00, equivalentes a 50,00% da despesa fixada;
- A receita orçamentária realizada pelo Ente Municipal totalizou R\$ 17.949.420,84 e a despesa orçamentária executada somou R\$ 18.778.123,68;
- A Posição Orçamentária Consolidada, após a respectiva execução, resulta em déficit equivalente a R\$ 828.702,84;
- A Receita Corrente Líquida utilizada para apuração dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, foi de R\$ 17.858.572,44;
- Os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 31.944,07, correspondendo a 0,17% da Despesa Orçamentária Total.

Quanto aos demais aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais, sugere-se a leitura da documentação juntada aos autos.

Na análise técnica inicial, acompanhada da documentação instrutória (fls. 7552/7575), foram constatadas irregularidades que ensejaram a notificação ao gestor responsável, que apresentou defesa inserta ao Documento 76553/20.

A Auditoria, ao analisar a defesa concluiu pela manutenção das seguintes irregularidades:

- falta de efetiva arrecadação de todos os tributos da competência



PROCESSO TC Nº 08537/20

constitucional do ente da Federação;

- ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (Baixo Desempenho da Administração Tributária);
- gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas;
- descumprimento de legislação municipal;
- não cumprimento de decisões proferidas por este Tribunal;
- realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação;
- realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas;
- descumprimento de norma legal;
- realização de despesa sem observância ao Princípio da Economicidade;
- contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;
- Descumprimento de norma do Tribunal;
- pagamento de subsídios ao prefeito, vice-prefeito e secretários em desacordo com as determinações constitucional e legal;
- Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino
- gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de



PROCESSO TC Nº 08537/20

Responsabilidade Fiscal.

- contratação de pessoal através de processo licitatório, configurando burla ao concurso público
- não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência

O Ministério Público de Contas emitiu parecer opinando pela emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e pela irregularidade das contas de gestão do Município de Curral de Cima, sob a responsabilidade do Sr. Antônio Ribeiro Sobrinho, com aplicação de multa e imputação de débito.

É o relatório. Com as notificações de praxe.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Examinados os autos sob a ótica da legislação correlata em vigor, manifesto-me nos seguintes termos, quanto às irregularidades apontadas.

Falta de efetiva arrecadação de tributos e baixo desempenho da administração tributária - A Auditoria apontou uma queda na receita de impostos municipais, especificamente em relação ao ISS no exercício de 2019, quando comparada com outros exercícios, numa demonstração de baixo desempenho tributário.

O Gestor alega que vem investindo em esforços para que a máquina administrativa arrecade os impostos de sua competência e apresenta como justificativa para essa diminuição na arrecadação, a crise econômica que tem afetado o País.

Trata-se, portanto, de uma questão que precisa de providências para correção, haja vista que é inadmissível a perda de receitas causada pela má gestão do sistema de arrecadação do Município.

Gastos com pessoal acima do limite da LRF - A auditoria menciona que as despesas com pessoal e encargos do Executivo Municipal estão acima do limite de



PROCESSO TC Nº 08537/20

alerta (51,3% da RCL) e que as despesas com Pessoal e Encargos do Município estão acima do limite legal (60% da RCL).

O Gestor alega a Auditoria não excluiu do cálculo dessas despesas, as contribuições previdenciárias, nos termos do Parecer Normativo nº 12/2007 desta Corte de Contas, assim como, rejeita a inclusão do montante de R\$ 1.062.413,87, referente aos gastos com pessoal registrados no SAGRES no ELEMENTO 36 e Subelementos: OUTROS SERVIÇOS DE PESSOAS FÍSICAS; SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO; SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS. Segundo a Auditoria, as atividades desenvolvidas pelos prestadores de serviços decorrem de necessidades permanentes da administração que devem ser adimplidas por servidores públicos.

Para o Ministério Público de Contas, a Auditoria não indicou quais despesas deveriam ser incluídas como despesas de pessoal, uma vez que foram incluídas despesas com serviços de limpeza, de segurança, com personalização de copos, no roço de mato, garçom, ornamentação de festas, etc.

Segundo o MP, a Auditoria deveria indicar especificamente quais seriam as funções exercidas pelos credores do elemento 36 que seriam inerentes a servidores públicos, concluindo, diante das constatações observadas, que as despesas com pessoal do Poder Executivo representam 51,88% da RCL, e as do Município 54,39% da RCL, devendo deixar de ser considerado como irregular, ante a ausência de indicação mais precisa da Auditoria acerca das adições, entendimento ao qual me filio.

Ocorrência de déficit de execução orçamentária - A Auditoria registrou um aumento no déficit na execução orçamentária municipal, ano após ano, relação ao período comparado (2017 a 2019).

O Gestor alega que o montante equivale a 4,62% da receita orçamentária arrecadada, afirmando que a limitação de empenho não foi possível em função das despesas de caráter continuado e imprescindíveis à administração, argumento não aceito pela Auditoria, tendo em vista o registro de diversas despesas não obrigatórias que poderiam ser objeto de limitação de empenho.

A situação demonstra a ausência de planejamento e controle na execução orçamentária do Município, justificando a aplicação da pena pecuniária prevista no art. 56, II da Lei Complementar nº 18/93, e envio de recomendação para que a



PROCESSO TC Nº 08537/20

gestão tome as providências necessárias à redução do déficit na execução orçamentária.

Descumprimento de Legislação - A Auditoria apontou o descumprimento de legislação, incluindo normas municipais e constitucionais, assim como, decisões desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão APL-TC 00697/2018, especificamente quanto à concessão do parcelamento em 120 (cento e vinte) meses para que o Município devolvesse à conta do FUNDEB a importância de R\$ 554.802,14, em parcelas mensais.

De acordo com a Órgão Técnico, com base nos extratos de conta dos meses de novembro e dezembro, não houve ingresso dos recursos. O Gestor alega que realizou as transferências à conta do FUNDEB, apesar de fora do prazo.

Desse modo, entendo que a falha decorrente desses descumprimentos enseja aplicação de multa prevista no art. 56, VIII da LOTCE/PB e recomendações para não repetição da falha.

Dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação - O Órgão de Instrução anotou a inexigibilidade na contratação dos serviços comuns de Consultoria e Assessoria Jurídica e de Assessoria e Consultoria na área de Contabilidade Pública, contrariando orientação normativa desta Corte, PN-TC-016/2017 e art. 25 da Lei 8.666/93.

O Gestor argumenta que o TCE/PB já se manifestou reiteradamente sobre o tema, afirmando ser possível a contratação nesses moldes, e que o procedimento para a contratação não afrontaria o ordenamento jurídico pátrio, destacando a necessidade de confiança em alguns serviços a serem contratados, como seriam os mencionados pela Auditoria.

Para o Ministério Público de Contas, a controvérsia surgida em função da alteração do art. 1º da Lei nº 8.906, afastou o entendimento quanto à aplicação de multa, sem prejuízo de novo posicionamento futuro quanto à discussão.

Acontece que esta Corte de Contas já se manifestou em diversas ocasiões pela possibilidade da contratação de serviços dessa natureza, sob o pálio da inexigibilidade licitatória, razão pela qual, mantendo coerência com decisões anteriores, voto pela regularidade do procedimento, afastando a falha apontada.



PROCESSO TC Nº 08537/20

Despesas irregulares e lesivas ao patrimônio público - Foi registrada despesas consideradas lesivas, em função da ausência de comprovação dos gastos com doação de alimentos na semana santa, no valor aproximado de R\$ 61.000,00.

Segundo a Auditoria, a distribuição de alimentos estaria albergada pela Lei 162/017, todavia, em nenhum dos dispositivos da citada norma se encontra autorização para tal ação, posto a entrega realizada durante a Semana Santa não se caracteriza como benefício eventual.

A Auditoria também registrou que os comprovantes enviados, em sede de Defesa, não atendem os requisitos estabelecidos na RN-TC-09/2010, mantendo a glosa de parte da despesa com distribuição de alimentos na semana santa no valor de R\$ 60.713,16, uma vez que os 1.358 beneficiários, considerando a quantidade e valores dos produtos doados (macarrão, peixe e arroz), correspondem a uma despesa comprovada de R\$ 31.206,84 que, deduzida do total da Despesa, NE nº 1059, R\$ 91.920,00, resulta em R\$ 60.713,16 de despesa não comprovada.

Em sua defesa, o Gestor discorda da alegação de que a distribuição se processou em KITS iguais, não levando em consideração que os kits são distribuídos de acordo com o tamanho das famílias, não podendo ser alegado que todas as famílias receberam exatamente o mesmo quantitativo, e que aproximadamente 2.500 famílias foram beneficiadas e receberam uma quantidade de alimentos proporcional ao quantitativo de pessoas.

Para o Ministério Público de Contas, apesar do Relatório Prévio não constar uma análise com base na Lei Municipal nº192/2019, a metodologia de cálculo estimado da Auditoria foi apresentada e caberia ao interessado apresentar documentação consistente, e não se limitar a uma listagem superficial.

Logo, entendo que se trata de uma despesa excessiva com distribuição de alimentos em apenas uma ocasião, para o Município de pouco mais de 5.000 (cinco mil) habitantes, o que demonstra inaceitável a tese de que aproximadamente 2.500 (duas mil e quinhentas) famílias teriam sido beneficiadas, uma vez que, se considerarmos a hipótese de que as famílias do Município seriam compostas por apenas 02 (duas) pessoas, toda a população teria sido beneficiada com a distribuição de alimentos, incluindo as não carentes.

Portanto, entendo que a irregularidade justifica a emissão de parecer contrário à



PROCESSO TC Nº 08537/20

aprovação das contas, irregularidade das contas de gestão, além de aplicação de multa.

Realização de despesa sem observância ao Princípio da Economicidade -

Trata-se da locação de veículo à disposição do Gabinete do Prefeito e/ou Secretaria de Finanças, utilizado pelo Prefeito Municipal, sem motorista, somando despesas no total de R\$ 30.620,00, sendo R\$ 13.500,00 empenhada em favor de WAYS RENT A CAR e R\$ 17.120,00 em nome de Locadora ITAMATAY.

A Auditoria afirma que, para a mesma finalidade seria possível local veículo ao valor médio (mercado de João Pessoa), pesquisa em 17/02/2020, de R\$1.800,00 (mensais) ou R\$ 21.600,00/ano.

O Ministério Público de Contas, apesar de pertinente o questionamento da Auditoria, não há elementos consistentes para se confirmar a antieconomicidade da despesa, a ponto de ensejar eventual imputação de débito, tendo em vista que a ausência de parâmetros comparativos que aproximassem a realidade dos bens cotejados, não permite afirmar que a despesa questionada era integralmente incompatível com o interesse público.

Entendo, portanto, merecedor de recomendações, nos termos sugeridos pelo Ministério Público de Contas.

Contratação de pessoal por tempo determinado -

Foi registrada a contratação temporária de servidores para atender necessidade de excepcional interesse público. De acordo com a Auditoria, em dezembro de 2019, foram 68 contratados, quando em janeiro a quantidade era de 44, resultando no aumento de 54% ao longo do ano, sendo que, 45 foram contratados desde 2017.

O Gestor argumenta que devido à necessidade e urgência, teve que contratar algumas pessoas para prestarem serviços eventuais, visando suprir necessidades de substituição de pessoas cujos cargos estavam vagos por diversos motivos, bem como preenchimento de cargos típicos de programas federais e, quanto aos professores, foram contratados para auxiliar e substituir as vagas decorrentes de afastamento por licenças, aposentadorias.

De fato, há momentos em que a administração precisa contratar serviços de natureza transitória, o que não implica na necessidade de admitir servidor público



PROCESSO TC Nº 08537/20

para o exercício dessas atividades, uma vez que não se justificaria a criação de cargos públicos. No entanto, essas contratações devem ser motivadas por circunstâncias incomuns que requerem providências urgentes, inconciliáveis com o procedimento moroso de um concurso público, sob pena de causar danos ao interesse da sociedade. Trata-se, portanto, de uma exceção, pois, a regra para admissão de servidor público é o concurso de provas ou de provas e títulos.

Assim, entendo que a situação enseja recomendações à atual gestão para que restabeleça a legalidade quanto às contratações temporárias por excepcional interesse público, devendo ser realizadas quando presentes os requisitos da temporariedade e excepcionalidade.

Pagamento de subsídios ao prefeito, vice-prefeito e secretários em desacordo com as determinações constitucional e legal - Consta que a Lei nº 153/2016 fixou a remuneração dos AGENTES POLÍTICOS para a legislatura 2017/2020 e não autorizou o pagamento de 13º salário a Prefeito e/ou Vice-prefeito.

Para o Ministério Público de Contas, a ausência de previsão legal, na linha da exigência do STF, justifica a imputação de débito ao gestor pelo valor recebido (R\$ 14.000,00), cabendo responsabilização do Vice Prefeito, Sr. Aécio Flávio Fernandes, no montante de R\$ 7.000,00.

No que pese o entendimento do STF pela necessidade de lei, é importante ressaltar que o décimo terceiro salário é um direito assegurado pela Constituição Federal a todos os trabalhadores e servidores públicos, sem que haja necessidade de previsão expressa em qualquer instrumento normativo infraconstitucional, como condição para pagamento, visto se tratar unicamente de mais uma parcela correspondente a 1/12 por cada mês trabalhado.

Havia uma controvérsia sobre o direito ao 13º salário para os agentes políticos, o que foi dirimida pelo STF que reconheceu ser um direito de todos os trabalhadores, assim como, o terço constitucional de férias, por entender que essas parcelas são compatíveis com o regime de subsídio.

Esta Corte de Contas também enfrentou a questão quando respondeu a uma consulta que resultou no Parecer Normativo – PN – TC – Nº 00015/2017, concluindo pela constitucionalidade do pagamento de décimo terceiro salário ao



PROCESSO TC Nº 08537/20

Prefeito e Vice-Prefeito Municipal, desde que haja a previsão do pagamento de tal verba em lei ordinária, de iniciativa da Câmara Municipal.

No entanto, a resposta desta Corte ocorreu em novembro de 2017, ou seja, posteriormente a Lei Municipal nº 153/2016, motivo pelo qual, entendo não ser razoável a imputação de débito pelo recebimento do 13º salário pelos gestores, tendo em vista que nem mesmo as dúvidas quanto ao direito estavam resolvidas, tampouco sobre a necessidade de previsão em lei, exigência essa, somente imposta a esses agentes públicos.

Assim, com base nessas considerações, entendo que o pagamento afrontou a jurisprudência do STF e determinações desta Corte de Contas, devendo ser mantida a irregularidade, porém, não justificando a imputação de débito, merecendo ainda o envio de recomendação aos jurisdicionados paraibanos para observarem a jurisprudência do STF e o Parecer Normativo 0015/20017, quando da fixação da remuneração dos agentes políticos.

Não aplicação do percentual mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino - De acordo com a Auditoria, as aplicações de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino foram da ordem de 24,52% da receita de impostos, inclusive os transferidos, não atendendo ao limite mínimo de 25%, estabelecido no art. 212 da CF.

Trata-se de irregularidade capaz de macular as contas, uma vez que a não aplicação do mínimo constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme registrado pelo Ministério Público de Contas, compromete a gestão numa área tão relevante, motivo pelo qual acompanho o parecer ministerial também em relação à aplicação de multa.

Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência - A Auditoria assinalou que o Município deixou de recolher as obrigações patronais, referentes ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, no montante de R\$ 1.473.469,63.

É sabido que tenho me posicionado em relação a essa questão, para fins de análise quanto ao percentual mínimo aceitável por esta Corte de Contas, computando o recolhimento total dos recursos destinados aos regimes de previdência, ou seja, levando-se em consideração as contribuições patronais, segurados e



PROCESSO TC Nº 08537/20

parcelamentos.

Acontece que, para adoção desse entendimento, assim como ocorre em relação ao MDE, levo em consideração as demais irregularidades registradas nos autos.

Por isso, considerando que o não recolhimento previdenciário atingiu 65% do valor total devido, aliado ao conjunto e gravidade das falhas apontadas, mantendo a irregularidade capaz de macular as contas, ora apreciadas.

III - CONCLUSÃO

Sendo assim, diante dos fatos e fundamentos expostos, voto no sentido de que este Tribunal Pleno decida pela emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e pela irregularidade das contas de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Curral de Cima, Sr. Antonio Ribeiro Sobrinho, relativas ao exercício de 2019; pela aplicação de multa no valor de 2000,00 (dois mil reais), com fulcro no art. 56, II, da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, e recomendações constantes na fundamentação.

É o voto.

Assinado 10 de Maio de 2021 às 12:54



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 10 de Maio de 2021 às 11:49



Cons. Arnóbio Alves Viana

RELATOR

Assinado 24 de Maio de 2021 às 15:08



Manoel Antônio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL