



Processo TC nº 07.394/21

RELATÓRIO

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

Cuida-se nos presentes autos da Gestão Fiscal e Gestão Geral (Prestação de Contas Anual - PCA) do **Sr. José Mangueira Torres**, Prefeito do município de **Triunfo/PB**, relativa ao exercício 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 de fls. 7550/7586, ressaltando os seguintes aspectos:

- A Lei nº 697/2019, de 20/12/2019, publicada em 14/02/2020, referente ao orçamento anual para o exercício em análise, estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 24.851.000,00**, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de **R\$ 1.242.550,00**, equivalentes a 5,00% da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual (LOA);
- Desses valores, a receita arrecadada somou **R\$ 22.816.934,03** e a despesa realizada **R\$ 19.879.216,78**. Foram abertos créditos adicionais, no total de **R\$ 10.045.108,22**, sendo **R\$ 2.444.965,00**, de créditos suplementares, **R\$ 185.000,00**, de créditos especiais e **R\$ 7.415.143,22**, de créditos extraordinários, cuja fonte de recursos foi a anulação de dotações e excesso de arrecadação;
- As aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, após ajustes feitos no Voto do Relator, totalizaram **R\$ 2.991.371,68**, correspondendo a **25,83%** do total das receitas de impostos, mais transferências. Em relação ao FUNDEB, as aplicações na valorização e remuneração do magistério alcançaram **R\$ 3.866.752,34**, representando **66,96%** dos recursos da cota-parte do Fundo;
- Os gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, após ajustes feitos no Voto do Relator, somaram **R\$ 1.638.057,57**, correspondendo a **15,13%** das receitas de impostos, inclusive transferências;
- Os gastos com obras e serviços de engenharia do Ente, no exercício, totalizaram **R\$ 202.804,18**, correspondendo a **0,95%** da despesa orçamentária total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na RN-TC-06/2003;
- A dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em **R\$ 14.877.476,95**, correspondendo a **67,30 %** da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de **24,12 %** e **75,87%**, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente.
- A remuneração anual do Prefeito e do Vice-Prefeito obedeceu aos limites da legislação aplicável;
- As obrigações previdenciárias pagas, durante o exercício, ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS foram de **R\$ 1.622.023,64**, representando **77,00%** do valor devido estimado pela Auditoria (**R\$ 2.099.470,18**). O Município não possui Regime Próprio de Previdência Social.
- Os gastos com pessoal do Poder Executivo representaram **40,68%** da Receita Corrente Líquida, **atendendo**, ao final do exercício, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF e Parecer PN TC 12/2007. Já os gastos com pessoal do Município totalizaram **R\$ 11.022.604,02**, incluindo as obrigações patronais e inativos, correspondentes a **49,86 %** da RCL, **atendendo** ao final do ano, ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF.
- De forma sintética, o comportamento da movimentação de pessoal do Poder Executivo (Adm. Direta e Adm. Indireta), durante o ano de 2020 foi o seguinte:

Tipo de Cargo	Jan	Abr	Ago	Dez	Varição Jan/Dez (%)
Comissionado	47	44	45	31	-34,04
Contratação por Excepcional Interesse Público	65	102	123	94	44,62
Efetivo	264	256	267	272	3,03
TOTAL	376	402	435	397	5,59



Processo TC nº 07.394/21

- O repasse para o Poder Legislativo, em relação ao que dispõe o art. 29-A da Constituição Federal, correspondeu a **6,88%** da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, **cumprindo** o exigido neste dispositivo. Em relação ao que dispõe o art. 29-A, § 2º, inciso III da Constituição Federal, foi verificado que o repasse realizado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo correspondeu a **96,35%** do valor fixado na Lei Orçamentária para o exercício em análise. Entretanto, o valor repassado está limitado ao estabelecido no inciso I do mesmo artigo;
- Em relação ao exercício em análise, até a presente data, consta no TRAMITA o registro das seguintes denúncias, cujos processos **não foram anexados a estes autos**: Processos TC 12.663/20, 14.109/20, 19.185/20 e 20.061/20. Também os Documentos TC nº 43.680/20 49.502/20, 50.003/20, 50.621/20, 54.591/20, 69.353/20 e 71.134/20. Quanto às denúncias **encartadas aos presentes autos**, temos as seguintes:

Protocolo nº	Objeto	Entendimento da Auditoria
Proc. 12.663/20	Denúncia referente a aquisição de combustível destinado aos transportes escolares da rede municipal de ensino.	Pela improcedência da denúncia.
Proc. 14.109/20 (Docs. 50.003/20 e 50.621/20 anexados)	Objeto: denúncia referente à contratação de pessoal sem a necessária demanda, sendo estas, pagas na forma de empenho e de fornecedores, para não caracterizar vínculo empregatício, ainda a fim de ludibriar os órgãos técnicos fiscalizadores e a justiça; concessão de auxílios a pessoas de “baixa renda” sem critério técnico algum para tal concessão do benefício para essas pessoas, valores variando de R\$ 200,00 a R\$ 3.000,00; e falhas na transparência pública.	
	Entendimento da Auditoria: A Auditoria apontou as seguintes irregularidades: a) O empenhamento classificado erroneamente e de forma individualizada, dificultando o controle e a fiscalização, haja vista, que todo pagamento de pessoal, seja qual vínculo tenha com o município tem que ser pago em folha, inclusive os contratados; b) Estas despesas, no montante de R\$ 1.038.257,56 devem ser consideradas irregulares, haja vista a falta do devido processo legal de contratação; c) Parte de servidores recebendo o equivalente a meio salário mínimo mensal, de forma inconstitucional; d) Falhas graves no Portal da Transparência não se visualiza o PPA, a LDO nem a LOA. Visualização da relação das licitações e das legislações, mas sem acesso as licitações nem as leis. Ao clicar nas folhas de pagamento o sistema fica carregando e não abre, portanto de difícil acesso. Após o exercício do contraditório, a Auditoria (fls. 7570/7572) entendeu que a contratação por excepcional interesse público para cargos de natureza efetiva, cujos serviços são prestados com habitualidade, tem sido uma prática corriqueira por parte da Prefeitura. Ao final, mantém a irregularidade apontada inicialmente quanto a este item, não concordando , porém, com o entendimento exposto no relatório inicial de que trata-se de despesa não comprovada e necessidade de imputação do valor . De fato, não há indícios que comprovem qualquer irregularidade no pagamento de valor inferior ao salário mínimo pelos serviços contratados, razão pela qual entende como sanada a referida irregularidade apontada previamente quanto a este item. No tocante a concessão de auxílios a pessoas de baixa renda sem critério técnico, observa-se que o aumento na soma dos valores pagos a título de auxílios financeiros a pessoas físicas, de janeiro a março do exercício de 2020 em relação ao mesmo período de 2019, é de quase 98%, demonstrando, assim, a fragilidade dos argumentos do defendente, e configurando a realização de despesas lesivas ao patrimônio público . Por fim, no que diz respeito as falhas no Portal da Transparência, a auditoria, no momento da análise da defesa (fls. 7573), realizou uma consulta ao Portal e verificou que constam a LDO, PPA e LOA. No entanto, estão ausentes as licitações referentes ao exercício de 2020, ratificando o entendimento exordial .	
Processo TC 19.185/20	Denúncia acerca de suposta acumulação ilegal de vínculos pela servidora Julinete Anacleto Fernandes,	A Auditoria, após análise de defesa (fls. 7577), concluiu: “Tendo em



Processo TC nº 07.394/21

	de forma ilegal, em dois municípios. Pagamentos irregulares a este título.	vista que a situação de acumulação ilegal apontada em relação a Sra. Julinete Anacleto Fernandes não existe mais, conforme dados do SAGRES ON LINE, esta auditoria entende como sanada a irregularidade apontada inicialmente”.
Proc. 20061/20	Denúncia referente ao não encaminhamento, no prazo estabelecido na Resolução Normativa RN-TC nº 03/2014, dos balancetes mensais, informações complementares e demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e concessão de “ajuda financeira a pessoas carentes no ano eleitoral”	Em sua análise inicial (fls.60/63), a Auditoria considerou procedente a denúncia e sugeriu que fosse acatada o BLOQUEIO DE CONTAS DA PREFEITURA DE TRIUNFO até a regularização da situação com relação a entrega dos balancetes com todos os arquivos à Câmara no tempo devido. Por fim, concluiu-se que o gestor municipal descumpriu os termos do art. 5º da Resolução Normativa RNTC nº 03/2014, sugerindo-se, portanto, a aplicação de multa pessoal ao gestor responsável nos termos do art. 11 da resolução citada acima.

Além desses aspectos, o Órgão de Instrução constatou irregularidades (fls. 7579/7580), o que ocasionou a citação dos Srs. **Espedito Cezário de Freitas Filho** e **José Mangueira Torres**, respectivamente, Gestor e ex-Gestor do município de Triunfo, tendo este último apresentado defesa nesta Corte, conforme consta às fls. 7599/7724 dos autos. Do exame dessa documentação, a Unidade Técnica elaborou o Relatório de Análise de Defesa de fls. 7732/7791 dos autos, entendendo remanescerem as seguintes falhas:

1. Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa;

A Auditoria verificou (fls. 7552) que foram abertos créditos adicionais sem a devida autorização legislativa, no montante de **R\$ 1.387.415,00**. Por ocasião da análise de defesa (fls. 7734/7737) esta irregularidade foi **sanada** pela Auditoria. Vale destacar que esta irregularidade constou como mantida nas conclusões da Auditoria (fls. 7790).

A defesa alegou (fls. 7601/7603) que todos os créditos adicionais suplementares e/ou especiais foram abertos com a devida autorização legislativa, conforme a Lei nº 697/2019, que abriu créditos suplementares até o limite de 5% do total da despesa fixada na Lei, que seria um valor da ordem de **R\$ 1.242.550,00**. Juntou também a Lei nº 709/2020 autorizando um aumento no percentual de abertura de créditos suplementares em mais 5,1% do valor orçado o que representa um valor da ordem de R\$ 1.266.308,75. Portanto, a abertura de crédito suplementar no valor de R\$ 1.202.415,00 está devidamente amparada nas **Leis 697/2019 e 709/2020**. Com relação à abertura de crédito especial no valor de **R\$ 185.000,00** o mesmo foi autorizado pela **Lei 701/2020** (fls. 7669/7670) e **Decreto 0003/2020** (fls. 7671).

2. Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;

A Unidade Técnica de Instrução apontou verificou (fls. 7558) que as aplicações de recursos na MDE, efetivamente empenhadas pelo município, foram da ordem de **R\$ 2.570.563,56**, representando **22,19 %** da receita de impostos, inclusive os transferidos, não atendendo ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da CF. Destacou também que embora a irregularidade tenha ocorrido, o



Processo TC nº 07.394/21

Congresso Nacional promulgou a **Emenda Constitucional nº 119, que isenta de responsabilidade estados e municípios**, e seus gestores públicos, pela não aplicação de percentuais mínimos de gastos em educação em 2020 e 2021, devido à interrupção das aulas durante a pandemia. Os gestores terão a obrigação de investir o que não foi aplicado nos dois anos seguintes, ou seja, até o final de 2023. Dessa forma, o percentual atingido pelo gestor em 2020 foi de **22,19%** da receita de impostos, representando o valor aplicado de **R\$ 2.570.563,56**, restando de diferença o valor de **R\$ 324.619,12** para que alcançasse o percentual mínimo de 25% previsto constitucionalmente.

O defendente afirmou (fls. 7604/7609) que em vista da **Emenda Constitucional nº 119/2022**, não há força jurídico-constitucional de quaisquer reprimendas decorrentes das alegações da Auditoria do TCE/PB acerca da suposta não aplicação mínima na MDE de Triunfo/PB, devendo, pois, ser relevado o item. Também trouxe novos cálculos para a aplicação em MDE, utilizando a mesma metodologia utilizada no voto do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, processo da Prefeitura de São Bento, Processo TC 6397/19, proferido na sessão de 24/03/2021, 2300 Sessão Ordinária Remota, alcançando dessa forma o percentual de **26,41%** da Receita de Impostos e Transferências. A citada metodologia contemplou a Contribuição para o FUNDEB, as despesas custeadas com recursos de impostos, as exclusões feitas pela auditoria e a dedução da complementação da União. Deverão compor também, para efeito da base de cálculo da Receita de impostos a **dedução dos gastos com precatórios judiciais** (Doc. 05), pagos no exercício de 2020. Sobre esse assunto, o Tribunal já se pronunciou favorável à exclusão dessas despesas da base de cálculo da Receita conforme Processos TC nº 03131/12 e 03118/12. Ainda deve se considerar no cálculo das despesas com a MDE o **Rateio do PASEP, INSS retido na cota DAF e Parcelamento de INSS retida na Cota DAF**, conforme Tabelas I, II e III, a base de 25% do valor, os pagamentos não foram considerados pela auditoria por não estarem na fonte “1 receita de impostos e de transferências de impostos – Educação”, mas que são provenientes de recursos próprios das contas de impostos (ISS, IPTU, ITBI, IRRF, TAXAS, FPM, ICMS, IPVA, IPI, LC/87/96 e ITR), de acordo com dados extraídos do SISBB (Doc. 09). Apresentou jurisprudência que incluiu gastos com PASEP em MDE, a exemplo do **Processo TC 6801/21, referente à PCA 2020 do Município de Riacho de Santo Antônio/PB, julgado em junho/2022**, conforme **Acórdão APL TC 163/2022**. Por fim, concluiu-se que o percentual de aplicação em MDE representa **26,41%**, estando acima do estabelecido no art. 212 da CF/88. Isto posto, pelas razões acima narradas, pede-se o **saneamento** em definitivo da eiva.

3. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (“pagamentos de gratificações GAE sem critério de pagamento”);

A Auditoria constatou (fls. 7563) pagamentos de gratificações intituladas de “GAE I”, “GAE II”, “GAE III” e “GAE IV” a servidores e contratados do município de Triunfo, sem critérios de pagamento, observando-se que ocupantes de cargos de nível superior tem recebido valores iguais aos recebidos por ocupantes de cargos de nível médio e fundamental. Além do mais, percebe-se que vários contratados para diferentes cargos são contemplados com a referida GAE sem que exerça uma atividade considerada de natureza especial, destacando-se, ainda, situações em que para o mesmo cargo são pagos valores diferentes. Necessário, portanto, que seja apresentado os devidos esclarecimentos acerca das referidas Gratificações, bem como a **legislação municipal que prevê os critérios** de recebimento das mesmas. Na análise de defesa (fls. 7747/7750), a Auditoria manteve a pecha. Evidenciou que o recebimento de GAE ocorre pelo exercício de atividades suplementares aos inerentes ao cargo ou função para o qual o beneficiário for designado ou nomeado. Ocorre que, conforme já exposto no relatório exordial, foram constatados pagamentos das respectivas gratificações sem critérios de recebimento, de modo que se verificou a existência de ocupantes de cargo nível superior recebendo valores iguais aos recebidos por ocupantes de cargos de nível médio e fundamental, bem como a existência de vários contratados para diferentes cargos que receberam a referida GAE sem que exerçam uma atividade suplementar ou considerada de natureza especial, a exemplo de agente de combate a endemias, auxiliar de serviços gerais, vigilante, agentes administrativos, dentre outros (ver tela abaixo).

A defesa alega (fls. 7613/7614) que os pagamentos foram feitos observando a previsão da **Lei nº 405/2005** – Dispõe sobre a estrutura administrativa e de pessoal da Prefeitura Municipal de Triunfo/PB, plano de carreira, classificação de cargos e salários do quadro geral de pessoal e dá outras providências (Doc. 10).



Processo TC nº 07.394/21

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

A equipe técnica verificou (fls. 7562/7563) que, no exercício de 2020, constam vários contratados por excepcional interesse público para exercer cargos de natureza efetiva. Essas contratações se apresentam inicialmente como irregulares, haja vista que a maioria dos contratados se referem aos cargos que já existem no quadro efetivo da Entidade, como é o caso de Professor, Motorista, Agente Administrativo, Enfermeiro, Técnico de Enfermagem, Auxiliar de Serviços Gerais, dentre outros, conforme planilha abaixo. Na análise de defesa (fls. 7750/7756), a Auditoria manteve a pecha, nos seguintes termos: *“Em que pese as justificativas da defesa no sentido de ter respaldo constitucional para as contratações por excepcional interesse público, bem como o fato de tais contratações terem se dado na área da saúde para o enfrentamento do Coronavírus, o fato é que, embora vários dos contratados por excepcional interesse público sejam para a área da saúde, observa-se que as admissões ocorreram antes da pandemia não merecendo guarida a justificava do defendente de que as contratações ocorreram em virtude da necessidade para o enfrentamento da COVID”*.

A defesa alega (fls. 7614/7615) que a Constituição Federal/1988 é clara ao dispor que a contratação por excepcional interesse público é legal, preenchidos os requisitos necessários, de modo que, o requisito inicial – a “Lei autorizando” – restou indubitado, haja vista as contratações insurgidas terem sido baseadas na **Lei Municipal nº 594/2013** (fls. 7711/7716). O STF interpretando o art. 37, inciso IX da CF, sob a sistemática das ações objetivas, nos autos Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.068, decidiu que “O art. 37, IX, da Constituição do Brasil autoriza contratações, sem concurso público, desde que **INDISPENSÁVEIS** ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público” (ADI 3.068). É importante frisar que, no exercício em julgamento (2020) o Governo Federal editou a **Lei Complementar nº 173/2020**, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19). A referida **Lei Complementar nº 173/2020** traz em seu texto, especificamente no artigo 8º, a **vedação de criação de novos cargos e proibindo a realização de concurso público até 31 de dezembro de 2021**. Em síntese, por força dos dispositivos da LC nº 173/2020, durante a vigência do Estado de Calamidade Pública, reconhecida pela Assembleia Legislativa, entre outras vedações, o Município de Triunfo esteve proibido – até 31/12/2020, de: criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, **EXCETO QUANDO NECESSÁRIO AO ENFRENTAMENTO DOS EFEITOS DA PANDEMIA**. Assim, o defendente enfatiza que agiu dentro da excepcionalidade legal, dentro das possibilidades permitidas por Lei, haja vista encontrar-se no ano mais crítico da pandemia.

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

A equipe técnica verificou (fls. 7561/7562) que, conforme dados do sistema Sagres, na folha de pagamento do município de Triunfo, consta, no exercício de 2020, professores "contratados por excepcional interesse público" que receberam abaixo do piso, conforme listagem às fls. 7562. Partindo do princípio de uma carga horária mínima de 20 horas semanais e 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 Triunfo, em início de carreira ou mesmo os contratados temporariamente, teriam que receber como vencimento básico (sem gratificações) no mínimo **R\$ 1.443,12** ($R\$ 2.886,24 \div 40 \times 20$).

O Responsável alega (fls. 7621) que a legislação nacional que instituiu o piso salarial dos professores do magistério, versa, sobremaneira, sobre a **Lei Federal nº 11.738**, de 16 de julho de 2008, em reverência ao art. 206, incisos V e VII da Constituição Federal. E em termos de jurisdição local, foi editada a **Lei nº 698/2020** (Doc. 12), concedendo reajuste salarial aos profissionais da educação do município de Triunfo, em cumprimento ao piso salarial profissional nacional vigente. Ao final, concluiu que o valor pago referente à remuneração dos professores do município, efetivos e/ou contratados, está em conformidade com o que predispõe o ordenamento jurídico nacional, visto que é notório que a **proporcionalidade entre o valor da remuneração e a duração semanal do labor** é possível e deve ser aplicável a todos os entes da federação, inclusive no município de Triunfo/PB, razões pelas quais requer o ex-Gestor a relevação da suposta eiva.



Processo TC nº 07.394/21

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

A Unidade Técnica de Instrução calculou (fls. 7568) uma estimativa de valor devido de contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, no valor de **R\$ 477.446,54**, representando **22,74%** do total estimado pela Auditoria (**R\$ 2.099.470,18**). Vale informar que as obrigações previdenciárias pagas, durante o exercício, ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS foram de **R\$ 1.622.023,64**, representando **77,00%** do valor devido estimado pela Auditoria (**R\$ 2.099.470,18**). O Município não possui Regime Próprio de Previdência Social.

O Gestor argumentou (fls. 7629/7630) que, quanto à base de cálculo fruto da estimativa da Auditoria (tabela acima), destaca-se que no total dos gastos com pessoal **não pode ser tomada como base um cálculo único** para que se tenha um resultado final no tocante ao RGPS, sem realizar os descontos compensatórios e indenizatórios que não incidem Contribuição Previdenciária Patronal, como: 1/3 de férias, adicionais de insalubridade e de serviço extraordinário, salários família e maternidade, etc. Ademais, deixou de ser computado os **parcelamentos ao INSS**, no valor de **R\$ 255.085,09**. Cabe informar que os parcelamentos por sua vez são debitados na cota DAF deduzidos das parcelas do FPM, mensalmente com a expressão RFB –PREV-PARC53 e RFB-PREV-PARC60 (Doc. 09). O valor total recolhido pela Edilidade para RGPS, dentro do exercício financeiro de 2020 foi, na verdade, de **R\$ 1.925.492,02 (R\$ 1.670.406,93 + 255.085,09)**, levando em conta também para o cômputo os parcelamentos adimplidos em 2020, seguindo a jurisprudência assente da Corte, no sentido de serem somados todos os valores pagos do exercício e não apenas os no exercício, o que leva ao percentual de **91,71%**, em relação à estimativa do exercício feita pela própria Auditoria de Contas da Corte de Contas da Paraíba de **R\$ 2.099.470,18**. Não podem ser desconsiderados os valores pagos a título de parcelamento.

7. Não atendimento ao disposto no art. 29-A, § 2º, Inciso III;

A Auditoria apontou (fls. 7567/7568) que, considerando o valor das dotações orçamentárias fixadas na LOA, em favor da Câmara de Vereadores e o valor efetivamente repassado, os repasses alcançaram **96,35%** do valor orçado (R\$ 863.800,00). Em relação ao que dispõe o art. 29-A, § 2º, inciso III da Constituição Federal, foi verificado que, na LOA, os créditos destinados ao Legislativo (R\$ 863.800,00) correspondem a **7,82 %** da previsão da Receita Tributária e das Transferências citadas no parágrafo 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 (R\$ 11.041.435,00), e o valor entregue como duodécimo (R\$ 832.336,65) alcançou **7,17%** da receita supracitada realizada no ano (R\$ 11.603.197,35). A irregularidade foi mantida na análise de defesa (fls. 7783).

A defesa explana (fls. 7639/7650) que, conforme cediço, na hierarquia das normas estabelece-se a predominância da Constituição Federal sobre as demais leis, inclusive as Leis Orçamentárias – LOA. Nestas são considerados valores estimados, sendo que a Lei Orçamentária deve se adequar ao limite constitucional. Portanto, o chefe do **Poder Executivo determina o repasse ao Poder Legislativo de acordo com o limite de 7%** do somatório das receitas tributárias e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior. Ademais, é dever do Poder Executivo Municipal reduzir ou aumentar o repasse em relação à Lei Orçamentária para o atingimento do percentual constante no art. 29-A. Em que pese a alegação técnica descrita, afirma-se veementemente que respeitou-se o limite constitucional do repasse (7%), não se vislumbrando a exata porcentagem da LOA por conta da dinâmica efetiva e não estimada da gestão da municipalidade, inclusive, da qual não decorreu prejuízo algum à atividade legislativa, nem ao erário público; tampouco houve comprovada retenção de verbas e/ou conduta comissiva/omissiva ímproba, uma vez que os valores foram pagos criteriosamente e além do limite do art. 29-A, I, da CRFB/88, diga-se!

8. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (contratação irregular de pessoal, concessão de auxílios a pessoas de baixa renda sem critério técnico)

A Unidade Técnica de Instrução (fls. 7570/7574), a partir de denúncia protocolizada, **Processo TC 14.109/20**, que denunciou a contratação de pessoal sem a necessária demanda, sendo estas, pagas na forma de empenho e de fornecedores, para não caracterizar vínculo empregatício, ainda a fim de ludibriar



Processo TC nº 07.394/21

os órgãos técnicos fiscalizadores e a justiça; falhas na transparência pública; e concessão de auxílios a pessoas de baixa renda sem critério técnico. A Auditoria concluiu pela **permanência** de: a) O empenhamento classificado erroneamente e de forma individualizada, dificultando o controle e a fiscalização, haja vista, que todo pagamento de pessoal, seja qual vínculo tenha com o município tem que ser pago em folha, inclusive os contratados; b) **Estas despesas, no montante de R\$ 1.038.257,56 devem ser consideradas irregulares, haja vista a falta do devido processo legal de contratação;** d) Falhas graves no Portal da Transparência não se visualiza o PPA, a LDO nem a LOA. Observou-se que o aumento na soma dos valores pagos a título de auxílios financeiros a pessoas físicas, de janeiro a março do exercício de 2020 em relação ao mesmo período de 2019, é de quase 98%, demonstrando, assim, a **fragilidade dos argumentos do defendente**, e configurando a **realização de despesas lesivas ao patrimônio público**. De acordo com a Auditoria (fls. 7572), muitas das contratações “temporária por excepcional interesse público” feitas pela edilidade se referem a cargos que fazem parte do quadro efetivo do município e que são prestados de forma habitual e corriqueira, razão pela qual esta auditoria **mantém a irregularidade** apontada inicialmente quanto a este item, **não concordando**, porém, com o entendimento exposto no relatório inicial de que trata-se de **despesa não comprovada e necessidade de imputação do valor**.

O denunciado argumenta (fls. 7650/7651) que a mesma ocorreu com base na **Lei Municipal nº 379/2003** que regulamenta a destinação de recursos para atender doações a pessoas no âmbito do Município, bem como o fato do comércio local (direto e indireto) ter sido drasticamente atingido pela pandemia que juntamente a outros fatos levaram a desestabilização da renda mensal de diversas famílias. O defendente justifica o aumento na concessão dos auxílios principalmente por conta dos efeitos drásticos causados pela pandemia. No entanto, fazendo uma comparação dos valores pagos, a título de auxílio financeiro, nos 3 primeiros meses do exercício de 2019 com os 3 primeiros meses do exercício de 2020, quando ainda não havia os efeitos “drásticos” da situação pandêmica, já percebe-se um aumento desproporcional e desarrazoável, conforme se verifica nos dados retirados do SAGRES e apresentados abaixo.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público especial junto a este Tribunal, através do **Douto Procurador Marcílio Toscano Franca Filho**, emitiu, em 15/12/2022, o **Parecer nº 02614/22** (fls. 7794/7808), apresentando, em síntese, as seguintes considerações:

Quanto à **“abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa”**, o próprio órgão de instrução às folhas 7737 reputa a falha como **sanada**.

No tocante às **“aplicações de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE”**, efetivamente empenhadas pelo município, foram da ordem de **22,19 %** da receita de impostos, inclusive os transferidos, não atendendo ao limite mínimo de **25%** estabelecido no art. 212 da CF. Embora a irregularidade tenha ocorrido, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 119, que **isenta de responsabilidade** estados e municípios, e seus gestores públicos, pela não aplicação de percentuais mínimos de gastos em educação em 2020 e 2021, devido à interrupção das aulas durante a pandemia. Conforme apontou a Auditoria, o percentual atingido em MDE pelo gestor em 2020 foi de **22,19%** da receita de impostos, representando o valor aplicado de **R\$ 2.570.563,56**, restando de diferença o valor de **R\$ 324.619,12** para que alcançasse o percentual mínimo de 25% previsto constitucionalmente, devendo, portanto, esse valor ser aplicado nos dois anos seguintes, ou seja, **até o final de 2023**. Nesse sentido, devendo ser **comunicado o fato ao atual gestor** do município de Triunfo para a tomada de providência no sentido de cumprir o comando constitucional.

Pertinente ao processamento irregular da despesa sob a forma de **“realização de dispêndios considerados não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas”**, conforme apontado nos itens 3 e 8 (“pagamentos de gratificações intituladas de GAE sem critérios de pagamento” e “auxílios a pessoas de baixa renda sem critério técnico”). Tais irregularidades maculam as despesas realizadas, uma vez que representa **eivas nas fases da execução das mesmas**, dando azo à insegurança e dúvidas acerca da correta aplicação das verbas públicas, comprometendo também o controle e a fiscalização da Administração Pública. Importa registrar a presunção *ope legis* prevista no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, que imputa ao gestor público a obrigação de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos postos sob sua administração, mediante a apresentação



Processo TC nº 07.394/21

de prestação de contas. Logo, ante a **ausência de documentos fiscais comprobatórios da regular aplicação dos recursos públicos**, somos pela **imputação dos valores** ao gestor responsável, conforme liquidação da Auditoria. Ainda, as irregularidades em apreço, segundo art. 16, III, “b” e “c” da LOTCE, constituem **motivo de parecer contrário** à aprovação de contas do Prefeito Municipal.

Quanto à **“contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público”**, diante da manutenção dos prestadores de serviço no quadro de pessoal do Município de Triunfo em desacordo com a norma constitucional, além do **Julgamento Irregular** das Contas, impõe-se a **cominação de multa** ao gestor responsável, com supedâneo no art. 56 da LOTC/PB.

Referente à **“não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública”**, tal irregularidade não constitui mera inobservância ao disposto nas normas legais, mas, sobretudo, **afronta a um direito constitucional**, posto ser inequívoco que a valorização do Magistério tem efetiva repercussão na qualidade do ensino, além de resgatar uma dívida social que há anos aflige a sociedade, através de condições de trabalho satisfatórias para os militantes desta atividade laboral.

Outrossim, no exercício em exame, a Municipalidade **deixou de recolher contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social**. O não recolhimento, ao órgão competente, de contribuição previdenciária retida, é tipificado como **crime de apropriação indébita**, ex vi do art. 168-A do Código Penal. Outrossim, nos termos do art. 16, III, “b” da LOTCE, o não recolhimento de contribuições previdenciárias enseja a **emissão de parecer contrário** à aprovação de contas dos Prefeitos Municipais. Portanto, além de ensejar a **cominação de multa pessoal** aos responsáveis, com supedâneo no artigo 56 da Lei Orgânica, a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias leva à **reprovação das contas prestadas**. Diante dessa falha, deve ser disponibilizado à **Receita Federal do Brasil** e ao RPPS o acesso aos presentes autos eletrônicos, para a devida análise e tomada de providências que entender cabíveis.

Concernente à **“realização de repasse pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo o montante de R\$ 832.336,65, o equivalente a 7,17% da Receita Tributária mais transferências”**, portanto acima do limite constitucional, de fato, o limite de repasse do Poder Executivo ao Poder Legislativo municipal passou a ser objetivamente disciplinado após o advento da EC 25, que inseriu no texto constitucional o art. 29-A. Dessa forma, a falha em epígrafe evidencia **ofensa grave ao comando constitucional**, cabendo **recomendações** de observância aos preceitos constitucionais, além da **cominação de multa pessoal**, com espeque no artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte.

Isto posto, opinou o Representante do *Parquet* pela:

1. Emissão de parecer **CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS** do Gestor Municipal de Triunfo, **Sr. José Mangueira Torres**, referente ao exercício 2020;
2. **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao **Sr. José Mangueira Torres**, por toda a despesa não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas, conforme liquidação da auditoria;
3. **APLICAÇÃO DE MULTA** ao gestor à época, **Sr. José Mangueira Torres** com fulcro no artigo 56 da LOTCE;
4. **COMUNICAÇÃO** à Receita Federal do Brasil acerca dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias para as providências a seu cargo;
5. **REMESSA de CÓPIA** dos presentes ao Ministério Público Comum, para fins de análise dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa pelo **Sr. José Mangueira Torres**;
6. **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão do Município de Triunfo no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.



Processo TC nº 07.394/21

Na Sessão Plenária de 1º de março de 2023, estes autos foram levados a julgamento, ocasião em que os **Conselheiros Arnóbio Alves Viana e Fernando Rodrigues Catão** acompanharam o voto do Relator. O **Conselheiro André Carlo Torres Pontes** pediu vistas a fim de recalcular os índices de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e de Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Na Sessão Plenária seguinte, dia 08/03/2023, o **Conselheiro André Carlo Torres Pontes**, após apresentar o seu Voto Vista, acompanhou o entendimento do Relator, indicando novos percentuais de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde, que alcançaram, respectivamente, **25,83%** e **15,13%** da receita de impostos e transferências tributárias, atendendo aos limites exigidos pela Constituição Federal.

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

VOTO

Antes de votar, o Relator tem a ponderar acerca dos seguintes aspectos:

1. Quanto à realização de ***despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas***, temos:

- 1.1. acerca da denúncia de ***“contratação de pessoal sem a necessária demanda, sendo estas pagas na forma de empenho e de fornecedores, para não caracterizar vínculo empregatício, ainda a fim de ludibriar os órgãos técnicos fiscalizadores e a justiça;*** constante do Processo TC 14.109/20, a própria Auditoria às fls. 7570/7572 apesar de **manter** a irregularidade (***despesas, no montante de R\$ 1.038.257,56 devem ser consideradas irregulares, haja vista a falta do devido processo legal de contratação***), discorda da necessidade de imputação do valor. Desta forma, mantenho sintonia com a Auditoria (fls. 7572), entendendo que ***não devem ser imputadas estas despesas***, apesar de serem consideradas irregulares, haja vista a falta do devido processo legal de contratação, sem prejuízo de **aplicação de multa**, nos termos da LOTCE.
- 1.2. No tocante à ***“concessão de auxílios a pessoas de baixa renda sem critério técnico algum para tal concessão dos benefícios para essas pessoas, valores variando de R\$ 200,00 a R\$ 3.000,000”***, o defendente argumentou que a mesma ocorreu com base na **Lei Municipal nº 379/2003** (fls. 3966/3968) que regulamenta a destinação de recursos para atender doações a pessoas comprovadamente carentes na forma da lei, no âmbito do Município, bem como o fato do comércio local (direto e indireto) ter sido drasticamente atingido pela pandemia que juntamente a outros fatos levaram a desestabilização da renda mensal de diversas famílias. ***Não merece ser imputado*** o referido valor, baseando-se somente no fato alegado pela Auditoria de que houve um aumento desproporcional e desarrazoável dos valores pagos a este título, em relação a 2019, quando ainda não haviam os efeitos da pandemia, ensejando apenas **recomendações** para que sejam atendidos os critérios exigidos na supramencionada legislação municipal.
- 1.3. referente ao ***“pagamento de gratificações intituladas de “GAE I”, “GAE II”, “GAE III” e “GAE IV” a servidores e contratados do município de Triunfo, tais despesas estão previstas na Lei nº 405/2005*** (fls. 7690/7710). Mesmo com a apresentação dessa lei, a Auditoria questionou a ***falta de critérios de recebimento***, de modo que se verificou a existência de ocupantes de cargo nível superior recebendo valores iguais aos recebidos por ocupantes de cargos de nível médio e fundamental, bem como a existência de vários contratados para diferentes cargos que receberam a referida GAE sem que exerçam uma atividade suplementar ou considerada de natureza especial, a exemplo de agente de combate a endemias, auxiliar de serviços gerais, vigilante, agentes administrativos, dentre outros. Dessa forma, a falha é passível de **recomendações**, a fim de que seja modificada a referida lei e sejam melhor esclarecidos os critérios para tais concessões.



Processo TC nº 07.394/21

2. *Data venia* a Auditoria e o *Parquet*, mas o valor das dotações orçamentárias fixadas na LOA em favor da Câmara de Vereadores e o valor efetivamente repassado, conforme art. 29-A, §2º, inciso III, alcançou **96,35 %** do valor orçado, praticamente 100%. Este valor está limitado ao que preceitua o art. 29-A, *caput*, ou seja, 7% da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, cumprindo o exigido neste dispositivo, já que correspondeu a **6,88%** (fls. 7567). O valor repassado foi praticamente o limite, não havendo o que se falar em irregularidade.
3. Quanto à “*contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público*”, cabe **aplicação de multa e recomendações**, a fim de que seja realizado concurso público e que seja restaurada a legalidade das contratações que estejam em situação irregular, buscando adequar-se às normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes à matéria.
4. Por economia processual e pelo ínfimo valor faltante (0,45%), considera-se atendido (15%) o percentual aplicado em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), no montante de **R\$ 1.576.409,51**, que representou o percentual de **14,55%** da receita de impostos e transferências, o qual não constou nas conclusões do Relatório Inicial da Auditoria (fls. 7579/7580).
5. Apesar das aplicações em Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE) alcançarem **R\$ 2.570.563,56**, representando **22,19%**, a **Emenda Constitucional nº 119**, de 27 de abril de 2022, isenta de responsabilidade estados e municípios, e seus gestores públicos, pela não aplicação de percentuais mínimos de gastos em educação em 2020 e 2021, devido à interrupção das aulas durante a pandemia, no entanto o atual gestor terá a obrigação de investir o que não foi aplicado (**2,81%**) nos dois anos seguintes, ou seja, até o final de 2023.

Ante o exposto, considerando o relatório da equipe técnica desta Corte e, **em dissonância** com o Parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, observando-se o atendimento aos índices constitucionais obrigatórios de FUNDEB (**66,96%**), saúde (**15%**), atendimento aos limites para as despesas com pessoal do Poder Executivo (**40,68%**) e do Município (**49,86%**), recolhimentos previdenciários efetuados ao RGPS (**77%**), bem como a ausência de dano causado ao erário durante o exercício em análise, voto para que os Exmos. Srs. Conselheiros membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1. **Emitam Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas do **Sr. José Mangueira Torres**, ex-Prefeito do Município de **Triunfo/PB**, relativas ao exercício de **2020**, com as ressalvas do art. 138, parágrafo único, inciso VI do Regimento Interno do TCE/PB, encaminhando-o à consideração da egrégia Câmara de Vereadores do Município;
2. **Julguem REGULARES COM RESSALVAS** os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sr. José Mangueira Torres**, ex-Prefeito do município de Triunfo/PB, relativas ao exercício financeiro de **2020**;
3. **Declarem Atendimento PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte do referido gestor;
4. **Apliquem-lhe MULTA pessoal**, no valor de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), equivalente a **31,74 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, II da LOTCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da 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;
5. **Determinem à Auditoria** o acompanhamento das aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de modo a complementar até o final do exercício de 2023 o percentual faltante para completar o percentual mínimo constitucionalmente de 25% devido no presente exercício, atendendo ao disposto na Emenda Constitucional nº 119/2022;
6. **Recomendem** à Administração Municipal de Triunfo/PB no sentido de não repetir as falhas observadas nestes autos, conferindo estrita observância às normas constitucionais e



Processo TC nº 07.394/21

infraconstitucionais pertinentes à matéria, bem como aquelas emanadas por esta Corte de Contas.

Após apresentação do Voto Vista do **Conselheiro André Carlo Torres Pontes**, a seguir transcrito, os percentuais de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde alcançaram, respectivamente, **25,83%** e **15,13%** da receita de impostos e transferências tributárias, atendendo aos limites exigidos pela Constituição Federal, os quais foram admitidos pelo Conselheiro Relator e pelos demais Conselheiros.

VOTO VISTA DO CONSELHEIRO ANDRÉ CARLO TORRES PONTES

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

Inicialmente, a Unidade Técnica (fl. 7558) indicou como mácula o não alcance do percentual mínimo 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Veja-se o quadro produzido pela Auditoria:

9.2 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
Despesas em MDE	
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	5.353.870,38
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	965.631,04
3. TOTAL das Despesas em MDE (1+2)	6.319.501,42
Deduções e/ou Adições	
4. Exclusões (-)	3.348,00
5. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB (-)	3.273.981,49
6. Dedução da Receita proveniente da Complementação da União (-)	461.900,38
7. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE (-)	9.707,99
8. Outros Ajustes à Despesa	0,00
9. Total das Aplicações em MDE (3-4-5-6-7+8)	2.570.563,56
10. Total das Receitas de Impostos e Transferências	11.580.730,73
11. Percentual de Aplicação em MDE (9/10*100)	22,19 %

Fonte: SAGRES

O Gestor, ao defender-se (fls. 7604/7609), solicitou, resumidamente, a inclusão de determinados gastos, quais sejam: 1) pagamentos de despesas relacionadas ao PASEP; e 2) o acréscimo de despesas com parcelamento dos encargos patronais. Do lado da receita base, sustentou a dedução das despesas com precatórios. Argumentou, com base na Emenda Constitucional 119/2022, que o percentual não aplicação na MDE deve ser compensado nos dois



Processo TC nº 07.394/21

exercícios seguintes. Ao término das alegações, sustentou que, após a adição dos valores alhures referidos, chegar-se-ia ao percentual de 26,41%, ultrapassando o percentual mínimo exigido. A defesa elaborou o seguinte quadro demonstrativo:

PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO

DESPESAS MDE	Valor R\$
1-Contribuições para o FUNDEB	2.038.796,63
2-Despesas Custeadas com Recursos de impostos	965.631,04
3-Rateio Pasep 2020 (Tabela I)	5.346,00
4-Rateio INSS Retido na Cota DAF (Tabela II)	444.424,00
5 - Rateio Parcelamento de INSS Cota DAF (Tabela III)	63.771,00
Total Despesas com a MDE = (1+2+3+4+5)	3.517.968,67
Deduções e/ou Adições	
6. Exclusões (-)	3.348,00
7. Dedução da Receita proveniente da complementação da União (-)	461.900,38
8. Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidades financeiras de recursos do MDE (-)	9.707,99
Total Despesas das aplicações em MDE (1+2+3+4+5-6-7)	3.043.012,30
Receitas de Impostos e Transferências	11.580.730,73
Redução despesas com precatórios Judiciais (Item 9.2 Relação Precatórios Pagos 2020 PMTriunfo)	56.771,51
=Base de Calculo Ajustada com a Redução das despesas de Precatórios	11.523.959,22
Percentual de Aplicação em MDE	26,41%

A Auditoria não acatou a inclusão dos valores indicados pela defesa, sob os seguintes fundamentos (fls. 7742/7744):

“Conforme já destacado no relatório de PCA, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 119, que isenta de responsabilidade os estados e municípios, e seus gestores públicos, pela não aplicação de percentuais mínimos de gastos em educação em 2020 e 2021, devido à interrupção das aulas durante a pandemia. Os gestores terão a obrigação de investir o que não foi aplicado nos dois anos seguintes, ou seja, até o final de 2023.

No que diz respeito aos argumentos do gestor, esta auditoria desconhece a metodologia de cálculo apresentada pelo defendente.

Ressaltamos e ratificamos o entendimento exposto por esta auditoria no relatório exordial do processo citado pela defesa (processo nº 06397/19), no tocante ao PASEP, que se trata de contribuição social de natureza tributária, sendo a Lei Federal nº 9.715/98 o dispositivo legal regulamentador que, em seu artigo 2º define a base de cálculo e o rol de contribuintes.

(...)

Já no que concerne ao parcelamento de dívidas com o INSS, entende-se que se referem a débitos cuja competência ocorreu em outros exercícios, não havendo correspondência, portanto, com o cálculo do MDE do exercício sob exame.

Dessa forma, conforme já destacado no relatório exordial, o percentual atingido em MDE pelo gestor em 2020 foi de 22,19% da receita de impostos, representando o valor aplicado de R\$



Processo TC nº 07.394/21

2.570.563,56, restando de diferença o valor de R\$ 324.619,12 para que alcançasse o percentual mínimo de 25% previsto constitucionalmente, devendo, portanto, esse valor ser **aplicado nos dois anos seguintes, ou seja, até o final de 2023.**”

O Ministério Público de Contas, fls. 7800/7801 acompanhou o posicionamento da Unidade Técnica.

“Quanto às aplicações de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, efetivamente empenhadas pelo município, foram da ordem de 22,19 % da receita de impostos, inclusive os transferidos, não atendendo ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da CF.

Embora a irregularidade tenha ocorrido, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 119, que isenta de responsabilidade estados e municípios, e seus gestores públicos, pela não aplicação de percentuais mínimos de gastos em educação em 2020 e 2021, devido à interrupção das aulas durante a pandemia, nos seguintes termos:

(...)

Destarte, conforme apontou a Auditoria, o percentual atingido em MDE pelo gestor em 2020 foi de 22,19% da receita de impostos, representando o valor aplicado de R\$ 2.570.563,56, restando de diferença o valor de R\$ 324.619,12 para que alcançasse o percentual mínimo de 25% previsto constitucionalmente, devendo, portanto, esse valor ser aplicado nos dois anos seguintes, ou seja, até o final de 2023. Nesse sentido, devendo ser comunicado o fato ao atual gestor do município de Triunfo para a tomada de providência no sentido de cumprir o comando constitucional.”

Em que pese o debate mencionado, este Tribunal de Contas tem aplicado em casos análogo a metodologia indicada pela Lei Federal 11.494/07. Numa interpretação sistêmica, a Lei exala compor o investimento em manutenção e desenvolvimento do ensino as receitas de impostos e transferências destinadas ao FUNDEB, cabendo a cada ente adicionar parcelas até o valor total de investimento atingir, pelo menos, 25% daquela base tributária:

*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



Processo TC nº 07.394/21

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.

Pelo quadro à fl. 7554, houve contribuição de R\$2.038.796,63 para destinação ao **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB**:

Receita Corrente Líquida (RCL)	Valor (R\$)
1 Receita Corrente	24.143.510,66
Administração Direta	24.143.510,66
Administração Indireta	0,00
2 Deduções (*)	2.038.796,63
Contribuição para a Formação do FUNDEB	2.038.796,63
Contribuição dos Servidores para o RPPS	0,00
Compensação financeira - art. 2º, IV, "c", da LRF	0,00
3 Ajustes da RCL	0,00
Receita Corrente Líquida (RCL) (1-2+3)	22.104.714,03

Fonte: SAGRES – Valor Informado excluídas as duplicidades

Já no quadro à fl. 7558 (item 9.2), a Auditoria certifica as despesas custeadas com recursos de impostos (R\$965.631,04) além das aplicações do FUNDEB, duas exclusões relacionadas a despesas (R\$3.348,00 + 9.707,99) e receita base comparativa:

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
Despesas em MDE	
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	5.353.870,38
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	965.631,04
3. TOTAL das Despesas em MDE (1+2)	6.319.501,42
Deduções e/ou Adições	
4. Exclusões (-)	3.348,00
5. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB (-)	3.273.981,49
6. Dedução da Receita proveniente da Complementação da União (-)	461.900,38
7. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE (-)	9.707,99
8. Outros Ajustes à Despesa	0,00
9. Total das Aplicações em MDE (3-4-5-6-7+8)	2.570.563,56
10. Total das Receitas de Impostos e Transferências	11.580.730,73
11. Percentual de Aplicação em MDE (9/10*100)	22,19 %

Fonte: SAGRES

Com tais dados é possível calcular as aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, utilizando a metodologia da Lei 11.494/2007, conforme o quadro a seguir:

Processo TC nº 07.394/21**Processo TC #7394/21****Prefeitura Municipal de Triunfo****Exercício de 2020**

Aplicações na MDE - Lei 11.494/2007		
Item	Despesas MDE	Valor R\$
1	Transferências ao FUNDEB (fl. 7554)	2.038.796,63
2	Despesas Custeadas com Recursos de Impostos (fl. 7558)	965.631,04
3	Total das Despesas com MDE (1+2)	3.004.427,67
Deduções e/ou Adições		
4	Exclusões da Auditoria I (fl. 7558)	3.348,00
5	Restos a Pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos (MDE) (fl. 7559)	9.707,99
6	Total das Aplicações em MDE (3 - 4 - 6)	2.991.371,68
7	Total das Receitas de Impostos e Transferências (fl. 7558)	11.580.730,73
8	Percentual da Aplicação em MDE (6/7*100)	25,83%

Desta forma, as aplicações em MDE com recursos de impostos, inclusive de transferências, totalizaram **R\$2.991.371,68**, correspondente a **25,83%** do total da receita de impostos e transferências (**R\$11.580.730,73**), ultrapassando o índice mínimo exigido de 25%.

Não aplicação do percentual mínimo de 15% pelo Município, do produto da arrecadação de impostos e transferências constitucionais em ações e serviços de saúde pública.

A Unidade Técnica (fl. 7559) apontou a aplicação de 14,55% das receitas de impostos e transferências nas ações e serviços públicos de saúde, desatendendo ao percentual mínimo exigido pela Constituição Federal de 15%, vejamos:

10 Ações e Serviços Públicos de Saúde

Aplicações em Saúde	Valor (\$)
1. Receita de Impostos e Transferências	11.580.730,73
2.a. Dedução da Receita de FPM, art. 159, Inciso I, Alínea d	375.485,21
2.b. Dedução da Receita de FPM, art. 159, Inciso I, Alínea e	376.285,75
3. Base de Cálculo para as ASPS (1-2a-2b)	10.828.959,77
4. Despesas Empenhadas com a Função Saúde	5.529.537,49
5. Despesas Custeadas com Outros Recursos	3.926.353,45
Recursos do SUS	3.627.377,44
Recursos de Operações de Crédito	0,00
Outros Recursos	298.976,01
6.a. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos (15%)	26.774,53
6.b. Dedução das despesas não aplicadas em ASPS em exercícios anteriores (Art. 25 da LC nº 141/12)	0,00
7. Exclusões	0,00
8. Outros ajustes à Despesa	0,00
9. Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde (4-5-6a-6b-7+8)	1.576.409,51
10. Percentual de Aplicação em Saúde (9/3*100)	14,55%



Processo TC nº 07.394/21

Entretanto, a constatação não foi inserida no rol das máculas listadas na conclusão do relatório fls. 7579/7580. Sendo assim, o Gestor não apresentou esclarecimentos quanto ao fato em questão.

Porém, ao compulsar os autos, bem como a Prestação de Contas do exercício de 2019 (Processo TC 07532/20, fl. 4320) e os dados constantes no Sistema SAGRES 5.0, consta que o valor de restos a pagar inscritos no exercício de 2019, mas que foram desconsiderados para composição da aplicação em ações e serviços de saúde pública, por ausência de disponibilidade financeira, totalizaram R\$76.898,25. Porém, segundo o mesmo Sistema SAGRES, parte desses valores foram pagos durante o exercício de 2020, com recursos vinculados à Saúde.

Nesse sentido, estes gastos devem ser acrescidos ao presente exercício, tendo em vista que se reverteram em favor das ações e serviços de saúde pública e não integraram o cômputo das aplicações em 2019, não podendo ficar no limbo, sem incluir em algum exercício. Vejamos as aplicações em ações e serviços públicos em 2019 (Processo TC 07532/20, fl. 4320):

Aplicações em Saúde	Valor (R\$)
1. Receita de Impostos e Transferências	12.061.458,76
2.a. Dedução da Receita de FPM, art. 159, Inciso I, Alínea d	371.443,74
2.b. Dedução da Receita de FPM, art. 159, Inciso I, Alínea e	385.703,31
3. Base de Cálculo para as ASPS (1-2-2.1)	11.304.311,71
4. Despesas Empenhadas com a Função Saúde	5.151.188,07
5. Despesas Custeadas com Outros Recursos	3.237.052,95
Recursos do SUS	3.027.152,95
Recursos de Operações de Crédito	0,00
Outros Recursos	209.900,00
6.a. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos (15%)	76.898,25
6.b. Dedução das despesas não aplicadas em ASPS em exercícios anteriores (Art. 25 da LC nº 141/12)	0,00
7. Adições da Auditoria	0,00
8. Exclusões da Auditoria	0,00
9. Outros ajustes à Despesa	0,00
10. Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde (4-5-6-6.1+7-8+9)	1.837.236,87
11. Percentual de Aplicação em Saúde (10/3*100)	16,25%

Fonte: SAGRES, Anexos (XVII, XVIII, XIX e XXII) e Constatações da Auditoria

Agora os restos a pagar de 2019 quitados em 2020 na função saúde, com receitas de impostos:

Agrupamentos	Soma(Restos a Pagar)	Soma(Valor Pago)
10 - Saúde (8)	R\$ 81.572,06	R\$ 79.362,06
> BANCO DO BRASIL=C/F.P.M.(nº 1.069-3) (3)	R\$ 48.763,23	R\$ 48.763,23
> PM TRIUNFO CONVENIO SAUDE FEDERAL (1)	R\$ 6.064,00	R\$ 6.064,00
> FMS CUSTEIO SUS (3)	R\$ 13.860,00	R\$ 11.650,00
> BB-C/ICMS-DES DAS EXPORTACOES(10.882-O) (1)	R\$ 12.884,83	R\$ 12.884,83

Soma (Valor Pago):
R\$ 79.362,06

Processo TC nº 07.394/21

Assim, adicionando os valores de R\$61.648,06 (R\$48.763,23 + R\$12.884,83), obtém-se um total aplicado de R\$1.638.057,57, correspondendo a **15,13%** das receitas de impostos mais transferências em ações e serviços públicos de saúde. Vide quadro resumo:

Processo TC 07394/21	
Prefeitura Municipal de Triunfo	
Exercício de 2020	
Aplicações em Saúde	Valor R\$
1. Receita de Impostos e Transferências	11.580.730,73
2.a. Dedução da Receita de FPM, art. 159, Inciso I, Alínea d	375.485,21
2.b. Dedução da Receita de FPM, art. 159, Inciso I, Alínea e	376.285,75
3. Base de Cálculo para as ASPS (1-2a-2.b)	10.828.959,77
4. Despesas Liquidadas com a Função Saúde	5.529.537,49
5. Despesas Custeadas com Outros Recursos	3.926.353,45
Recursos do SUS	3.627.377,44
Recursos de Operações de Crédito	-
Outros Recursos	298.976,01
6.a. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos (15%)	26.774,53
6.b. Dedução das despesas não aplicadas em ASPS em exercícios anteriores (Art. 25 da LC nº 141/12)	-
7. Adições da Auditoria	-
8. Exclusões da Auditoria	-
9. Outros ajustes à Despesa	-
10. Restos a Pagar Excluídos em 2019 mas pagos com recursos vinculados à Saúde do exercício de 2020 (Processo TC 07532/20 fl. 4320) e SAGRES	61.648,06
11. Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde (4-5-6.a-6.b+7-8+9+10)	1.638.057,57
12. Percentual de Aplicação em Saúde (11/3*100)	15,13%

O índice mínimo constitucional de 15%, pois, foi atendido.

Quanto aos demais itens, acompanho o Relator.

Após apresentação do Voto Vista do **Conselheiro André Carlo Torres Pontes**, antes transcrito, os percentuais de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde alcançaram, respectivamente, **25,83%** e **15,13%** da receita de impostos e transferências tributárias, atendendo aos limites exigidos pela Constituição Federal, os quais foram admitidos pelo Conselheiro Relator e pelos demais membros da Corte. Por conseguinte, o Relator **manteve o seu Voto anterior, apenas excluindo** o item “5”, que determinava à Auditoria o acompanhamento do incremento das aplicações em MDE até o final de 2023, conforme **Emenda Constitucional nº 119/2022**.

É o Voto.

Antônio Gomes Vieira Filho
Conselheiro Relator



Processo TC nº 07.394/21

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Município: **Triunfo/PB**

Prefeito Responsável: **José Mangueira Torres**

Patrono/Procurador: **Advogado Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14.233)**

MUNICÍPIO DE TRIUNFO-PB – Prestação Anual de Contas – Exercício 2020. Parecer Favorável. Regularidade com Ressalvas dos Atos de Gestão. Atendimento Parcial à LRF. Aplicação de Multa. Recomendações.

ACÓRDÃO APL TC nº 063/2023

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC nº 07.394/21**, referente à Gestão Geral (Prestação de Contas Anual) e Gestão Fiscal do ex-Prefeito Municipais de **Triunfo-PB, Sr. José Mangueira Torres**, relativas ao exercício financeiro de **2020**, ACORDAM os Conselheiros integrantes do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

1. **Julgar REGULARES COM RESSALVAS** os atos de gestão e ordenação das despesas do **Sr. José Mangueira Torres**, ex-Prefeito do município de Triunfo-PB, relativas ao exercício financeiro de **2020**;
2. **Declarar Atendimento PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte do referido gestor;
3. **Aplicar-lhe MULTA pessoal**, no valor de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), equivalente a **31,74 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, II da LOTCE/PB, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da 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;
4. **Recomendar** à Administração Municipal de Triunfo/PB no sentido de não repetir as falhas observadas nestes autos, conferindo estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes à matéria, bem como aquelas emanadas por esta Corte de Contas.

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

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

TC- Plenário Ministro João Agripino Filho

João Pessoa, 08 de março de 2023.

Assinado 10 de Março de 2023 às 13:11



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 10 de Março de 2023 às 12:41



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 10 de Março de 2023 às 15:37



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL