



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

Origem: Prefeitura Municipal de Massaranduba

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2022

Responsável: Paulo Fracinette de Oliveira (Prefeito)

Contador: CONPLAN Serviço de Contabilidade (CRC/PB 00381/O)

Advogado: Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1.663)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Massaranduba. Exercício de 2022. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I, para julgar a prestação de contas de gestão administrativa de recursos públicos. Déficit orçamentário. Necessidade de aprimorar as rotinas administrativas sobre créditos adicionais, equilíbrio orçamentário, piso salarial nacional dos professores, despesa de pessoal e contratos de servidores temporários. Atendimento parcial da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Recomendação. Informação.

ACÓRDÃO APL – TC 00051/24

RELATÓRIO

1. O presente processo trata do exame da **prestação de contas** anual do Senhor PAULO FRACINETTE DE OLIVEIRA, na qualidade de Prefeito do Município de **Massaranduba**, relativa ao exercício de **2022**.
2. Durante o exercício em exame, foi realizado o acompanhamento da gestão da Prefeitura (Processo TC 00344/22) com diversos achados de auditoria, a feitura de **08 relatórios de acompanhamento** e a emissão de **15 alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2022, houve a consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **relatório inicial** às fls. 3938/3973, da lavra do Auditor de Controle Externo (ACE) Wilde José Cezar Bezerra, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACE Sebastião Taveira Neto, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

4. Feita a consolidação dos dados, apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:
- 4.1. A prestação de contas foi encaminhada em 23/03/2022, instruída pelos documentos regularmente exigidos;
 - 4.2. Segundo dados do IBGE (censo 2022), o Município possui 14.139 **habitantes**;
 - 4.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 416/2021) estimou a receita em R\$43.814.799,64 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$21.907.399,82, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA;
 - 4.4. Foram **abertos** créditos adicionais no montante de R\$28.211.453,90, sendo R\$25.390.934,11 suplementares, R\$806.664,77 especiais e R\$2.013.855,02 extraordinários. Quanto às fontes de recursos, a Unidade Técnica indicou a existência de R\$26.197.598,88, sendo R\$7.671.469,22 provenientes de excesso de arrecadação, R\$269.348,07 de superávit financeiro e R\$18.256.781,59 de anulação de dotação. Os créditos utilizados somaram R\$20.436.322,75. Foi indicada a abertura de créditos adicionais extraordinário **sem** as formalidades da lei;
 - 4.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$51.947.422,37, sendo R\$50.968.416,70 em receitas correntes, já descontada a transferência do montante de R\$5.238.761,98 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e R\$979.005,67 em receitas de **capital**;
 - 4.6. A **despesa executada** totalizou R\$53.769.471,95, sendo R\$1.728.692,25 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas, foram executados R\$51.467.924,58 (R\$1.689.279,26 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$2.301.547,37 (R\$39.412,99 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
 - 4.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a **3,5%** (R\$1.822.049,58) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$1.680.876,93, distribuído em Caixa (R\$1,22) e bancos (R\$1.680.875,71); o **balanço patrimonial consolidado** apresentou um **déficit** financeiro de R\$697.044,35, referente ao Ativo Financeiro de R\$1.680.875,93 subtraído o Passivo Financeiro de R\$2.377.921,28;



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

- 4.8.** Foram realizados **99 procedimentos licitatórios** para despesas de R\$29.785.211,31 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016;
- 4.9.** Os investimentos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$221.553,39, correspondendo a 0,41% da despesa orçamentária total;
- 4.10.** Os **subsídios** recebidos pelo Prefeito somaram R\$216.000,00 e os percebidos pelo Vice-Prefeito foram de R\$108.000,00, sendo indicado excesso;

4.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

- 4.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$12.779.883,23, correspondendo a **82,83%** dos recursos do FUNDEB (R\$15.427.310,44) no pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$808,11 (0,00% da receita do fundo), atendendo ao máximo de 10% estabelecido no § 3º do art. 25 da Lei 14.113/2020;
- 4.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE):** aplicação do montante de R\$8.785.938,31, correspondendo a **28,78%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$30.526.157,01, atendendo ao mínimo constitucional;
- 4.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$7.196.021,91, correspondendo a **25,36%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$28.367.483,87);
- 4.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do **Poder Executivo** de R\$29.316.740,84, correspondendo a **57,51%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$50.968.416,70, não atendendo ao limite máximo de 54%, estabelecido no art. 20, III, b, da LRF;
- 4.11.5. Pessoal (Ente):** gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$1.338.222,56 (**2,62%**), totalizou R\$30.654.963,40, correspondendo a **60,14%** da RCL, não atendendo ao limite máximo de 60%, estabelecido no art. 19, III, da LRF;

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 02463/23*

- 4.12.** Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de **709** servidores distribuídos da seguinte forma:

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Inativos / Pensionistas	11	11	%	11	%	11	%	%
Efetivo	387	378	-2%	375	-1%	374	%	-3%
Eletivo	9	8	-11%	7	-13%	7	%	-22%
Comissionado	31	35	13%	34	-3%	33	-3%	6%
Contratação por excepcional interesse público	172	286	66%	285	%	284	%	65%
TOTAL	610	718	18%	712	-1%	709	%	16%

- 4.13.** Os **relatórios** resumidos da execução orçamentária (REO) e de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;
- 4.14.** Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11, o exame do cumprimento das exigências relativas à **Transparência da Gestão Fiscal** e ao **Acesso à Informação** foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, conforme Resolução Normativa RN - TC 02/2019, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta;
- 4.15.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$7.122.051,59**, representando **13,97%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 33,39% e 66,61%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, com a indicação dos seguintes índices:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valor (R\$)	% RCL	Valor (R\$)	% RCL
Dívida Consolidada Líquida	4.744.130,31	9,30	61.162.100,04	120,00%

Fonte: PCA

- 4.16.** Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$1.726.689,68, representando 7% da receita tributária do exercício anterior (R\$24.648.982,19), atendendo ao disposto no art. 29-A, da CF/88. O repasse correspondeu a 122,93% do valor fixado no orçamento (R\$1.404.000,00);



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

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

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

4.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$4.975.980,87, estando R\$254.112,19 abaixo do valor estimado de R\$5.230.093,06 (após análise da defesa, fl. 4095, o fato foi esclarecido, sanando a mácula);

4.18. Não houve registro de **denúncia** neste Tribunal.

5. Ao término da análise envidada, a Unidade Técnica acusou a ocorrência das irregularidades.

6. Notificações de estilo (fls. 3974/3975), com apresentação de defesa por meio do Documento TC 100360/23 (fls. 3980/4072).

7. Após a análise da defesa apresentada, a Auditoria, em relatório de fls. 4079/4097, lavrado pelo ACE Wilde José César Bezerra e chancelado pelo Chefe de Divisão, ACE Sebastião Taveira Neto, concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

7.1. Abertura de créditos adicionais – extraordinários – sem comprovação de comunicação ao Poder Legislativo;

7.2. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas;

7.3. Remuneração de agentes políticos recebida acima do subsídio anual permitido;

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

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

7.6. Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

7.7. Aumento de contratação temporária.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

8. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Elvira Samara Pereira de Oliveira (fls. 4100/4110), opinou da seguinte forma:

1. EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de governo do Sr. Paulo Fracinette de Oliveira, Prefeito Constitucional do Município de Massaranduba, relativas ao exercício de 2022;

2. REGULARIDADE COM RESSALVAS das contas de gestão do mencionado gestor, referente ao citado exercício, tendo em vista o não apontamento de irregularidades especificamente relativas a atos de ordenação de despesas, a exemplo de despesas não comprovadas, gastos realizados sem licitação, à exceção de contratos temporários;;

4. APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte à sobredita autoridade, Sr. Paulo Fracinette de Oliveira, em virtude do cometimento de infração a normas legais, conforme mencionado no presente Parecer;

5. RECOMENDAÇÃO à Administração do vertente Município no sentido de:

5.1. Conferir maior comprometimento com os princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;

5.2. Atentar para que os subsídios dos membros do Poder Executivo não sejam estabelecidos em quantias variáveis, atendo-se ao que estabelece a Carta Magna;

5.3. Guardar estrita observância às normas aplicáveis à Educação Básica Nacional, no tocante ao piso salarial nacional dos professores;

5.4. Somente contratar pessoal temporário quando efetivamente necessário e com estrita observância dos moldes constitucionalmente previstos.

9. Retrospectivamente, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA, o Gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores atinentes à legislatura 2021/2024:

Exercício 2021: Processo TC 03902/22. Parecer Prévio PPL – TC 00198/23 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00508/23 (**atendimento parcial** à LRF, **regularidade com ressalvas** das contas de gestão e **recomendações**);

10. O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 4111).

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 02463/23***VOTO DO RELATOR**

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

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

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

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



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

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

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

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

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



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

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

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

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

Abertura de créditos adicionais – extraordinários – sem comprovação de comunicação ao Poder Legislativo.

Em sua análise exordial (fls. 3941/3943), a Unidade Técnica questionou a abertura de créditos adicionais extraordinários, por meio dos Decretos Municipais 0071/2022, de 24/11/2022, e 0074/2022, de 30/12/2022, porquanto não foi comprovada a situação de calamidade pública indicada noutro Decreto Municipal. Além disto, aquela abertura não teria sido imediatamente comunicada ao Poder Legislativo. Veja-se trecho da manifestação técnica:

A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna **ou calamidade pública**, observado o disposto no art. 62 Constituição Federal de 1988, art. 167, § 3º e Lei nº 4.320/64: art. 41, III. O art. 44 dessa mesma Lei cita que “os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, **que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo**”. Constatou-se o não atendimento do art. 44 da Lei 4320/64, devido a não se comprovar de forma imediata ao Poder Legislativo sobre a abertura de crédito extraordinário, conforme pesquisa no site oficial da Prefeitura como também não



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

se tem conhecimento do Decreto de Calamidade nº 4310/2022 que justifica a abertura dos referidos créditos.

[...]

Do quadro anterior extrai-se que **foram** abertos créditos adicionais extraordinários sem a comunicação ao Poder Legislativo e sem apresentação do decreto de calamidade pública que foi dado como justificativa para a abertura dos referidos decretos, no montante de R\$ 2.013.855,02.

O Gestor, em sede de defesa (fls. 3981), argumentou que a comunicação ao Poder Legislativo foi realizada juntamente com a entrega do balancete mensal, donde constariam todos os decretos de abertura de créditos adicionais.

A Unidade Técnica não acatou os argumentos apresentados, pois não foi apresentado o Decreto Municipal que formalizou a calamidade pública, assim como não foi colacionada prova da comunicação ao Poder Legislativo. Veja-se (fls. 4080):

O Interessado se pronunciou justificando que todos os meses envia os balancetes mensais para a Câmara Municipal, fls. 4071, porém não apresentou nesta Defesa os documentos que comprovem que as aberturas dos créditos adicionais extraordinários foram comunicadas ao Poder Legislativo e não apresentou o decreto de calamidade informado, conforme apurado no item 4, do Relatório Inicial, fls. 3940.

Portanto, permanece a irregularidade.

O Ministério Público de Contas, ao se pronunciar sobre o tema, ponderou tratar-se de evidente falha à forma estabelecida na Lei 4.320/64, que, em seu art. 44, determina que deveria ser dado imediato conhecimento ao Poder Legislativo (fls. 4101/4102):

Trata-se de evidente desrespeito à forma estabelecida na Lei nº 4.320/64 (art. 44) que dita a sistemática a ser observada pela Administração Pública para a abertura de tais créditos.

Com efeito, assim dispõe sobre o art. 44 da Lei 4320/64:

Art. 44. Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

A abertura de créditos extraordinários sem o cumprimento estrito da forma legal constitui considerável inconformidade, porque realizado em desrespeito ao disposto em norma legal relativa a orçamento e finanças públicas, representando, pois, ofensa ao princípio da legalidade.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

Assiste razão à defesa, os créditos extraordinários foram informados no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES/TCE-PB, inclusive os arquivos em PDF:

SAGRES ONLINE				
Início	Municipal ▾	Sobre	Ajuda	Exercício 2022 ▾
Massaranduba ✖ ▾				
Decretos (de 2022*)				
Arraste colunas aqui para agrupá-las				
Valores				
Decreto/Ofício Nº	Suplementar	Especial	Extraordinária... ▾	Arquivo PDF
00742022	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 1.105.589,33	
00712022	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 908.265,69	

Estando no SAGRES, significa que os decretos (um de novembro e o outro de dezembro) integraram os balancetes mensais, que foram comunicados à Câmara de Vereadores, conforme declarações de fls. 3270 e 4071:

DECLARAÇÃO

O presidente desta Casa legislativa, em atendimento ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e a Resolução RN-TC Nº 08/20154, DECLARO, encontra-se nesta Casa legislativa o Balancete Financeiro da Prefeitura Municipal de Massaranduba-PB, referente ao Mês de **Novembro** de 2022.

Massaranduba-PB, 29 de dezembro de 2022.

Lenilton Barbosa de Lima
Presidente



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

DECLARAÇÃO

O Presidente desta Casa Legislativa, em atendimento ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e a Resolução RN-TC nº 08/20154, DECLARA, encontra-se nesta Casa Legislativa o Balancete Financeiro da Prefeitura Municipal de Massaranduba/PB, referente ao mês de DEZEMBRO de 2022.

Massaranduba-PB, 31 de Janeiro de 2023.


FRANCISCO PEDRO DE LIMA
Presidente

Se de um lado não seguiu a via da comunicação formal específica (ofício), com as devidas justificativas, de outro não se pode negar ter a Prefeitura dado conhecimento ao Poder Legislativo, a quem caberia deliberar, originariamente, sobre a oportunidade, conveniência e legalidade do crédito adicional extraordinário. O fato indicado pela Auditoria, pois, não guarda robustez para macular a prestação de contas.

Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas.

A Unidade Técnica (fl. 3944) indicou a ocorrência de déficit orçamentário no montante de R\$1.822.049,58, correspondendo a 3,5% da receita orçamentária.

Em sua defesa (fls. 3981/3982), o Gestor alegou que o déficit seria bem inferior ao valor indicado pela Auditoria, no patamar de R\$93.357,33. Argumentou, ainda, que o déficit financeiro registrado ocorreu em razão do aumento dos restos a pagar inscritos no exercício, mas que haveria saldo disponível para o exercício subsequente.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

A Unidade Técnica não acatou os argumentos sob o seguinte fundamento (fls. 4080/4081):

O defendente admite a constatação da Auditoria presente no relatório inicial, ou seja, apuração de um déficit na execução orçamentária, consolidado no valor de R\$ 1.822.049,58 e, no Executivo, déficit de R\$ 93.357,33.

Ao gestor, portanto, caberia ter demonstrado a tomada das ações previstas em lei. Entretanto, não o fez. Salienta-se que a conduta está tipificada pela Lei Federal nº 10.028/00, em seu art. 5º, III, como infração administrativa contra as leis de finanças públicas.

Portanto, permanece o entendimento inicial.

Ao se pronunciar sobre o assunto, o Ministério Público de Contas (fls. 4102/4103) externou o entendimento de que a gestão municipal não havia adotado medidas para limitar as despesas, circunstância que implicaria negativamente nas contas ora examinadas, além de atrair a aplicação de sanção pecuniária contra o gestor. Veja-se trecho da manifestação ministerial:

Contudo, apesar do exposto acima, percebe-se que não foi instituída pela gestão municipal qualquer medida no sentido de limitar despesas.

Assim, a eiva em comento, além de implicar negativamente na análise das presentes contas, deve ensejar aplicação de multa, bem como recomendação expressa no sentido de maior comprometimento com os princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, a fim de que a impropriedade constatada não se repita nos próximos exercícios.

A Lei de Responsabilidade Fiscal elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar de responsável a gestão fiscal. Dentre as positavações do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas:

Art. 1º [...].

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim leciona o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, Ministro do Supremo Tribunal Federal:

“É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a ideia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado¹”.

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, em que pese a observação da Unidade Técnica, o montante deficitário correspondente a de **3,5%** da receita arrecadada (R\$51.947.422,37), não demonstrando que houve distorção significativa do equilíbrio entre a receita e despesa no exercício sob análise. Veja-se a informação constante do Balanço Orçamentário Consolidado (fls. 3777/3778):

3777

Página : 1 / 2



ESTADO DA PARAÍBA

46-MASSARANDUBA (EXECUTIVO)

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - Anexo 12 Lei 4.320 de 1964

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL (UG '101115' , '201115' , '601115')

Exercício: 2022

RECEITAS				
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receitas Realizadas (c)	Saldo (d)=(c-b)
Receitas Correntes (I)	38.011.207,64	38.011.207,64	50.968.416,70	12.957.209,06
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	893.700,00	893.700,00	1.907.998,64	1.014.298,64
Receita de Contribuição	0,00	0,00	247.388,26	247.388,26
Receita Patrimonial	83.300,98	83.300,98	335.543,13	252.242,15
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	6.420,50	6.420,50	0,00	-6.420,50
Transferências Correntes	36.849.268,66	36.849.268,66	48.435.612,82	11.586.344,16
Outras Receitas Correntes	178.517,50	178.517,50	41.873,85	-136.643,65
Receitas de Capital (II)	5.803.592,00	5.803.592,00	979.005,67	-4.824.586,33
Operações de Créditos	328.000,00	328.000,00	0,00	-328.000,00
Alienação de Bens	500.000,00	500.000,00	0,00	-500.000,00
Amortização de Empréstimos	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Capital	4.975.592,00	4.975.592,00	979.005,67	-3.996.586,33
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I+II)	43.814.799,64	43.814.799,64	51.947.422,37	8.132.622,73
Operações de Crédito/Refinanciamento (IV)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito Interna	0,00	0,00	0,00	0,00
Mobiliária	0,00	0,00	0,00	0,00
Contratual	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito Externa	0,00	0,00	0,00	0,00
Mobiliária	0,00	0,00	0,00	0,00
Contratual	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V) = (III+IV)	43.814.799,64	43.814.799,64	51.947.422,37	8.132.622,73
Déficit (VI)			1.822.049,58	
TOTAL (VII) = (V + VI)	43.814.799,64	43.814.799,64	53.769.471,95	8.132.622,73
Saldo de Exercícios Anteriores (Utilizados p/ Créditos Adicionais)		269.387,17	269.348,07	
Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores (III)		0,00	0,00	
Superávit Financeiro		269.387,17	269.348,07	
Reabertura de Crédito Adicionais			0,00	

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. Revista Diálogo Jurídico. nº 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

DESPESAS						
DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesas Empenhadas (g)	Despesas Liquidadas (h)	Despesas Pagas (i)	Saldo da Dotação (j)=(f-g)
Despesas Correntes (VIII)	37.573.059,05	51.467.924,58	51.467.924,58	51.386.100,47	50.678.553,08	0,00
Pessoal e Encargos Sociais	21.890.165,00	31.107.348,07	31.107.348,07	31.107.348,07	30.703.820,83	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	15.682.894,05	20.360.576,51	20.360.576,51	20.278.752,40	19.974.732,25	0,00
Despesas de Capital (IX)	5.803.592,00	2.301.547,37	2.301.547,37	2.301.547,37	2.109.298,62	0,00
Investimentos	5.309.592,00	1.754.848,33	1.754.848,33	1.754.848,33	1.562.599,58	0,00
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	494.000,00	546.699,04	546.699,04	546.699,04	546.699,04	0,00
Reserva de Contingência (X)	438.147,99	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL DAS DESPESAS (XI) = (VIII + IX + X)	43.814.799,04	53.769.471,95	53.769.471,95	53.687.647,84	52.787.851,70	0,00
Amortização da Dívida/Refinanciamento (XII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Dívida Mobiliária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Dívidas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida Externa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Dívida Mobiliária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Dívidas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XIII) = (XI + XII)	43.814.799,04	53.769.471,95	53.769.471,95	53.687.647,84	52.787.851,70	0,00
Superávit (XIV)						
TOTAL (XV) = (XIII + XIV)	43.814.799,04	53.769.471,95	53.769.471,95	53.687.647,84	52.787.851,70	0,00
Reserva do RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Essa situação pode ser verificada, ainda, por meio das informações constantes do *Sagres online*:

Início Municipal Sobre Ajuda Exercício 2022 Massaranduba 3 Unidades Gestoras			
Receita Arrecadada R\$ 51.947.422,37	Despesa Empenhada R\$ 53.769.471,95	Despesa Liquidada R\$ 53.687.647,84	Despesa Paga R\$ 52.787.851,70
Servidores • Busca rápida Pelo nome, CPF, Cargo ou Tipo Cargo		Fornecedores • Busca rápida Pelo nome, CPF ou CNPJ	

No caso em comento, confrontando os valores entre receita arrecadada e despesa empenhada, observa-se, inegavelmente, a ocorrência de déficit, de forma que a concretude da gestão fiscal responsável não foi observada, ante a deficiência no planejamento das receitas e do déficit apurado. O pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, pois, não foi observado, justificando a imposição de **mácula parcial** à gestão fiscal e expedição de **recomendações** para a busca do equilíbrio orçamentário, em cumprimento integral da Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando o comprometimento das gestões futuras.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 02463/23***Remuneração de agentes políticos recebida acima do subsídio anual permitido.**

Na análise envidada, o Corpo Técnico indicou como mácula a percepção de remuneração em excesso tanto pelo Prefeito quanto pelo Vice-Prefeito. Eis o quadro demonstrativo (fl. 3948):

Nº CPF	Nome	Cargo	Subsídio	Subsídio	Excesso
			Permitido	Recebido	Recebido
503.804.194-91	PAULO FRACINETTE DE OLIVEIRA	Prefeito	180.000,00	216.000,00	36.000,00
051.427.474-37	TIAGO ITAMAR ALVES DE ANDRADE	Vice-Prefeito	90.000,00	108.000,00	18.000,00

Fonte: PCA, Lei Municipal nº 403/2020, de 11/11/20, que fixa a remuneração do Prefeito e o Vice-Prefeito para o quadriênio 2021/2024, nos valores de R\$ 15.000,00 e R\$ 7.500,00, respectivamente.

A defesa (fl. 3982) argumentou que a remuneração dos agentes políticos foi concretizada de acordo com a Lei Municipal 403/2020, a qual fixou valores variáveis para os subsídios de durante a legislatura 2021/2024.

O Órgão de Instrução (fl. 4081) não aceitou a alegação, sob o fundamento de que a remuneração deveria ser fixada em quantia certa e não variável:

A Lei nº 403/2020, que fixa a remuneração dos agentes políticos, estabelece um valor variável para vigorar no período de 2021/2024, fato esse não permitido, na Constituição Federal, devendo ser fixada em quantia certa. Desta forma, a Auditoria aplicou o valor inicial fixo para o quadriênio de R\$ 15.000,00 e R\$ 7.500,00, para o Prefeito e Vice-Prefeito, respectivamente, fls. 3947/3948.

O *Parquet* Especial (fl. 4104/4105) externou o entendimento de que a técnica legislativa utilizada para fixação dos subsídios dos agentes políticos não foi a mais adequada, devendo ser expedida recomendação para que o estabelecimento da remuneração seja em valor fixo. Veja-se trecho do parecer ministerial:

Dessa forma, ao ver desta Representante Ministerial, embora a técnica legislativa não seja a melhor utilizada (uma vez que os subsídios devem ser estipulados em quantia fixa, e não variável, como é o caso) tal situação não configura, *a priori*, recebimento de subsídio do Prefeito e do Vice-prefeito acima do legalmente estabelecido, uma vez que os valores percebidos pelos agentes políticos se encontram em quantia estabelecida na legislação municipal pertinente.

Cabe, no entanto, recomendações aos responsáveis no sentido de não mais estipular os subsídios dos membros do Poder Executivo em quantias variáveis, atendo-se ao que estabelece a Carta Magna.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

Com efeito, como bem ponderou o Órgão Ministerial, a Carta Magna exige a edição de lei para a fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, pois somente o comando normativo legal, em sentido formal, de iniciativa da própria Câmara Municipal, pode fixar os subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo. No ponto, cabe a **expedição de recomendação**, no sentido de adotar as medidas cabíveis para a fixação dos subsídios dos agentes políticos em quantia fixa (não variável).

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

No exame envidado, a Unidade Técnica indicou que a gestão municipal não estaria pagando o piso salarial nacional estabelecido a oito profissionais da educação (fl. 3951):

9.3. Outras Verificações quanto à Aplicação de Recursos Voltados à Educação

Em 2022, para construção de creche, por conta do Convênio n. 0493/2021, o município recebeu R\$ 869.005,67.

O município não cumpriu integralmente com a obrigação de implementar e pagar aos profissionais do magistério o piso nacional da categoria, conforme previsto na Lei Federal 11.738/2008 e Art. 206, incisos V e VIII, da Constituição Federal.

Em 2022, a quantidade de pagamentos abaixo do piso a profissionais do magistério foi de 8, conforme discriminado no Anexo 13, sendo o valor pago em média de R\$ 1.721,46, enquanto que o piso do magistério para a carga horária de 20 horas semanais, era, no ano, igual a R\$ 1.922,81.

Em sua defesa (fl. 3984), o Gestor alegou que todos os professores do quadro efetivo recebem o piso salarial da categoria. Esses pagamentos inferiores se referem a substituições pontuais, nas quais teriam sido pagos os valores contratualmente ajustados.

Depois de analisar os argumentos defensivos, a Unidade Técnica não os acatou sob a alegação de que não houve comprovação de que haveria respeito à proporcionalidade entre o valor pago e as horas trabalhadas pelos profissionais contratados temporariamente (fl. 4084).

Acerca da temática, o Ministério Público de Contas teceu o seguinte comentário (fls. 4105/4106):



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

A Auditoria apurou que, no presente exercício, o Município de Massaranduba não cumpriu integralmente a obrigação de pagar a todos os profissionais do Magistério de acordo com o determina a Lei nº 11738/2008, uma vez que alguns profissionais do magistério receberam pagamentos abaixo do piso salarial nacional dos profissionais da educação pública.

De acordo com as constatações do Órgão Instrutor, após análise dos dados do SAGRES, os professores em questão receberam, em média, R\$ 1.721,46, enquanto que o piso do magistério (para uma carga horária de 20 horas/semana) era de R\$ 1922,81.

Assim, em consonância com o entendimento do Órgão Auditor, entende esta Representante Ministerial que a eiva em comento dá ensejo à cominação de multa por desobediência à lei, bem como recomendação para que a Administração Municipal guarde estrita observância às normas aplicáveis à Educação Básica Nacional, no tocante ao piso salarial nacional dos professores.

Apesar das alegações expendidas, o Gestor não logrou êxito em comprovar que os pagamentos aos profissionais do magistério estariam adequados, proporcionalmente à carga horária trabalhada, ao piso da categoria.

Consoante indicado pelo *Parquet* de Contas, para eiva em comento caberia a aplicação de multa, contudo levando-se em consideração o número de profissionais indicado pela Auditoria (oito), mostram-se suficientes as **ressalvas nas contas**, assim como a **expedição de recomendação** para que a mácula não se repita futuramente.

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

Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Auditoria (fl. 3953) observou os gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pelos arts. 19 e 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000). Asseverou estar o valor do gasto total com pessoal e encargos do Município em 60,14% da Receita Corrente Líquida. Já a despesa total do Poder Executivo, encontra-se no patamar de 57,51%. Eis o quadro demonstrativo:



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

Despesas com Pessoal (R\$)					
Elemento de Despesa	Adm. Direta do Executivo	Adm. Indireta	Poder Executivo	Poder Legislativo	Município
Vencimentos e Vantagens Fixas (11)	13.821.620,57	4.002.589,67	17.824.210,24	1.097.476,00	18.921.686,24
Obrigações Patronais (13)	3.917.822,24	1.461.685,87	5.379.508,11	240.746,56	5.620.254,67
Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil (16)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas de Pessoal com Contratos de Terceirização (34)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contratação por Tempo Determinado (04)	3.350.341,45	2.704.864,05	6.055.205,50	0,00	6.055.205,50
Diferença Positiva com Inativos e as Receitas de Contribuições (+)	57.816,99	0,00	57.816,99	0,00	57.816,99
Outras Despesas (+/-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total das Despesas com Pessoal	21.089.784,26	8.169.139,59	29.316.740,84	1.338.222,56	30.654.963,40
Receita Corrente Líquida (RCL)					50.968.416,70
% das Despesas com Pessoal			57,51%	2,62%	60,14%
Limite Legal			54,00%	6,00%	60,00%

Fonte: Sagres e constatações da Auditoria

Em sua defesa (fls. 3984/3989), o Gestor asseverou que, caso fossem excluídas as contribuições previdenciárias patronais, o percentual ficaria abaixo do limite. Ainda, alegou que, de acordo com as disposições contidas na Lei Complementar 178/21, o fato não poderia influenciar nas contas relativas aos exercícios 2021 e 2022, pois a redução do excesso se daria a partir do ano de 2023.

Depois de examinar as alegações defensivas, a Unidade Técnica manteve a mácula, sob o fundamento de que esta Corte de Contas havia editado a Resolução Normativa RN – TC 04/2021, por meio da qual aprovou Nota Técnica na qual houve a indicação que os padrões a serem verificados seriam aqueles nacionalmente fixados pela Secretaria do Tesouro Nacional. Assim as contribuições previdenciárias passaram a ser consideradas para a verificação dos limites da despesa com pessoal. No mais, apesar de haver legislação posterior autorizando a redução do percentual nos exercícios subsequentes, a ultrapassagem foi constatada no exercício em análise (fls. 4085/4092):



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

Ao abordar o assunto, o *Parquet* Contas (fl. 4106) externou o entendimento de que a ultrapassagem dos limites concorreria para a acentuação do desequilíbrio orçamentário municipal, atraindo a expedição de recomendações. Veja-se o pronunciamento ministerial:

A esse respeito, tem-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), objetivando dar efetividade ao artigo 169 da Constituição Federal, estatuiu limites para a despesa total com pessoal para cada ente da Federação, bem como para os Poderes.

De acordo com o art. 19, inciso III, da LRF, a despesa com pessoal, no caso dos Municípios, não poderá exceder a 60% da Receita Corrente Líquida (RCL). Por outro lado, preconiza o art. 20 do referido diploma legal que a repartição do limite supramencionado também não poderá ultrapassar a 6% para o Poder Legislativo e 54% para o Poder Executivo.

No caso em tela, o Órgão de Instrução calculou em 60,14% da RCL o montante gasto total com pessoal no Município de Massaranduba.

Por sua vez, apontou como 57,51% da RCL os gastos com o pessoal do Poder Executivo, acima, portanto, do limite legal.

A esse respeito, é de ressaltar que a inobservância dos sobreditos limites, relativos a gastos com pessoal, concorre para a ocorrência de desequilíbrio orçamentário no ente municipal. Ademais, a falha enseja, nesta oportunidade, apenas recomendação no sentido de medidas de ajuste, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00.

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estando os gastos com pessoal acima do limite, os Poderes teriam dois quadrimestres para reconduzir a despesa de pessoal ao índice adequado. Entretanto, a Lei Complementar Nacional 178, de 13 de janeiro de 2021, que estabeleceu o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, criou um novo mecanismo para o restabelecimento das despesas com pessoal aos limites da lei, com termo inicial em 2023 e prazo para correção até 2032. O seu art. 15 consigna:

Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

§ 1º A inobservância do disposto no caput no prazo fixado sujeita o ente às restrições previstas no § 3º do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 2º A comprovação acerca do cumprimento da regra de eliminação do excesso de despesas com pessoal prevista no caput deverá ser feita no último quadrimestre de cada exercício, observado o art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 3º Ficam suspensas as contagens de prazo e as disposições do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, no exercício financeiro de publicação desta Lei Complementar.

§ 4º Até o encerramento do prazo a que se refere o caput, será considerado cumprido o disposto no art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelo Poder ou órgão referido no art. 20 daquela Lei Complementar que atender ao estabelecido neste artigo.

O fato, pois, somente pode ser considerado como irregularidade a partir de 2023 se o excesso não for diminuído em pelo menos em 10%, e assim sucessivamente. Cabem, assim, **recomendações** para que as regras da Lei Complementar Nacional 178/2021 sejam observadas, notadamente sobre a adequação da despesa com pessoal.

Aumento de contratação temporária.

Na análise inicial (fls. 3954/3955), a Unidade de Instrução detectou o aumento no número de pessoas contratadas temporariamente ao longo do ano de 2022, observando a necessidade de justificativa mediante demonstração de que foram observados os requisitos: a) legislação local editada para regularizar tais contratações; b) realização de procedimento seletivo simplificado, observando os preceitos previstos no caput do art. 37, CF; c) as situações atendidas com as contratações tratem-se de fato de demandas extraordinárias e temporárias da administração; d) publicação na imprensa oficial do extrato do instrumento contratual; e e) compatibilidade da remuneração paga com os preceitos legais relacionados a pessoal contratado temporariamente.

Na defesa ofertada (fls. 3989/3990), o Interessado argumentou que as contratações se deram com base em legislação e serviram para atender excepcional interesse público verificado, bem como para não prejudicar o bom andamento das atividades administrativas, notadamente da saúde, educação e assistência social. Além disso, asseverou que a edilidade estaria impossibilitada de criar novos cargos e de realizar concurso público, nos termos da LC 173/2020.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

A Auditoria (fl. 4093) manteve inalterada a eiva, sendo acompanhada pelo Órgão Ministerial (fls. 4106/4108), que entendeu pela necessidade de expedição de recomendação à gestão municipal para contratar pessoal temporariamente somente quando comprovada a necessidade e com observância aos ditames legais. Veja-se trecho do parecer lançado nos autos:

Pelo exposto, resta claro que o sistema constitucional pátrio somente autoriza a contratação por tempo determinado para atendimento de necessidades temporárias e excepcionais do serviço público, que ensejam satisfação imediata e provisória, e não para suprir deficiências de pessoal, que devem ser solucionadas mediante a realização de concurso público.

Ademais, além da exigência de efetiva e inequívoca existência de interesse público excepcional a ser socorrido, a licitude da contratação temporária de pessoal está condicionada ao preenchimento de outros requisitos, como previsão legal das hipóteses, temporariedade da contratação e submissão a processo seletivo simplificado, em obediência e no resguardo dos princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade.

É de se frisar a necessidade de comprovação da existência de uma situação excepcional para justificar a contratação temporária, além do preenchimento, claro, dos demais requisitos, conforme acima delineado, o que não restou demonstrado *in casu*.

Assim, as contratações realizadas pelo Município de Massaranduba, no exercício de 2022, sob o pálio da necessidade excepcional e urgente, não se mostram justificadas, devendo-se recomendar à atual gestão municipal que somente contrate pessoal temporário quando efetivamente necessário e com estrita observância dos moldes constitucionalmente previstos, sob pena de responsabilidade e de reflexos negativos nas contas do responsável.

Decorre do texto constitucional, ser a prévia aprovação em concurso a regra como condição do ingresso no serviço público. Preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que: “*a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos*”. Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no art. 37, II, permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno. Nessa esteira, é pertinente assinalar o outrora já decidido sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal:

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

As contratações precárias somente podem ocorrer para atender excepcional interesse público e devem ser temporárias. Havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Nesse contexto, entende-se que, para esta temática, devem ser expedidas **recomendações** no sentido de que a Administração Municipal procure admitir servidores por excepcional interesse público unicamente nos casos permitidos em lei, adotando como regra a admissão de pessoal por meio de aprovação em concurso público, cabendo, ainda, **ressalvas** às contas ora apreciadas.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

À guisa de conclusão.

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade.

Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com pessoal, repasses à Câmara, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações; além de outros fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004.

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

Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa.

Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

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

Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.²

² “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

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

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor **PAULO FRACINETTE DE OLIVEIRA**, na qualidade de Prefeito do Município de **Massaranduba**, relativa ao exercício de **2022**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em relação ao déficit orçamentário;

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em face das recomendações;

III) RECOMENDAR à atual gestão a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Unidade Técnica e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes, especialmente para:

- a) observar os ditames legais quanto à abertura de créditos adicionais;
- b) primar pelo equilíbrio orçamentário;
- c) guardar estrita observância às normas aplicáveis à Educação Básica Nacional, no tocante ao piso salarial nacional dos professores;
- d) regularizar o quadro e a despesa de pessoal;
- e) somente contratar pessoal temporário quando efetivamente necessário e com estrita observância dos moldes constitucionalmente previstos; e

IV) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 02463/23

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 02463/23**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor **PAULO FRACINETTE DE OLIVEIRA**, na qualidade de Prefeito do Município de **Massaranduba**, relativa ao exercício de **2022**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em relação ao déficit orçamentário;

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em face das recomendações;

III) RECOMENDAR à atual gestão a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Unidade Técnica e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes, especialmente para:

- a) observar os ditames legais quanto à abertura de créditos adicionais;
- b) primar pelo equilíbrio orçamentário;
- c) guardar estrita observância às normas aplicáveis à Educação Básica Nacional, no tocante ao piso salarial nacional dos professores;
- d) regularizar o quadro e a despesa de pessoal;
- e) somente contratar pessoal temporário quando efetivamente necessário e com estrita observância dos moldes constitucionalmente previstos; e

IV) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 28 de fevereiro de 2024.

Assinado 4 de Março de 2024 às 18:59



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho

PRESIDENTE

Assinado 3 de Março de 2024 às 22:59



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR

Assinado 4 de Março de 2024 às 10:03



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Marclio Toscano Franca Filho

PROCURADOR(A) GERAL