



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

Origem: Prefeitura Municipal de Boa Vista

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2022

Responsável: André Luiz Gomes de Araújo (Prefeito)

Contador: Alison Paulineli da Silva Pinto (CRC/PB 8.605)

Advogados: Ravi Vasconcelos da Silva Matos (OAB/PB 17.148)

Edgard José Pessoa de Queiroz (OAB/PB 22.302)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

Formalizador: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Boa Vista. 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. Falhas administrativas passíveis de recomendação. Atendimento da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Recomendação. Informação.

ACÓRDÃO APL – TC 247/2024

RELATÓRIO

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

1. O presente processo trata do exame da **prestação de contas** anual do Senhor ANDRÉ LUIZ GOMES DE ARAÚJO, na qualidade de Prefeito do Município de **Boa Vista**, relativa ao exercício de **2022**.
2. Durante o exercício em exame, foi realizado o acompanhamento da gestão (Processo TC 00259/22) com diversos achados de auditoria, a feitura de **07 relatórios de acompanhamento** e a emissão de **23 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. 3413/3453, da lavra do Auditor de Controle Externo (ACE) Sebastião Taveira Neto (Chefe de Divisão), subscrito pelo Chefe de Departamento, ACE Gláucio Barreto Xavier, 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 03417/23

4. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria, apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:
- 4.1. A prestação de contas foi encaminhada em 31/03/2023, no **prazo** legal, instruída pelos documentos regularmente exigidos;
 - 4.2. Segundo dados do IBGE (censo 2022), o Município possui 6.377 **habitantes**;
 - 4.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 704/2021) estimou a receita em R\$41.394.755,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$12.418.426,50, correspondendo a 30% da despesa fixada na LOA;
 - 4.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no valor total de R\$1.896.610,00 e especiais no montante de R\$2.191.627,85, totalizando R\$4.088.237,85. Quanto às fontes de recursos, a Auditoria indicou R\$2.116.627,85 de excesso de arrecadação e R\$1.896.610,00, como sendo oriundas de anulação de dotações, somando R\$4.013.237,85. Os créditos utilizados somaram R\$3.230.966,85. A princípio, foi indicada a abertura de créditos adicionais especiais sem autorização legislativa no valor de R\$2.191.627,85 e utilização de créditos sem indicação das fontes de recursos no montante de R\$75.000,00. Contudo, as eivas foram sanadas, conforme análise de defesa (fls. 3652/3654);
 - 4.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$43.755.177,71, (R\$4.211.948,38 da administração indireta) sendo R\$41.275.937,14 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$4.641.019,11 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e R\$1.342.268,11 para a administração indireta, e R\$2.479.240,57 em receitas de **capital**;
 - 4.6. A **despesa executada** totalizou R\$40.724.076,85, sendo R\$1.314.860,25 com o Poder Legislativo e R\$769.148,43 da administração indireta. Quanto às categorias econômicas, foram executados R\$34.748.808,45 (R\$1.121.187,64 do Poder Legislativo e R\$769.148,43 da administração indireta) em despesas **correntes** e R\$5.114.823,36 (R\$193.672,61 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;
 - 4.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 6,92% (R\$3.031.100,86) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$36.165.413,25, estando distribuído entre Caixa (R\$5.500,00) e Bancos (R\$36.159.913,25), sendo R\$32.255.769,08 de disponibilidades da previdência municipal; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$31.869.601,41;



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

- 4.8.** Foram realizados **96 procedimentos licitatórios** para despesas de R\$25.315.222,12 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, não havendo a indicação de irregularidades;
- 4.9.** Os investimentos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$3.668.182,08, correspondendo a 9,2% da despesa orçamentária total;
- 4.10.** Os **subsídios** recebidos pelo Prefeito, após complemento de instrução às fls. 3678/3679, somaram R\$169.000,00 e os percebidos pelo Vice-Prefeito foram de R\$84.500,00, sendo indicado excessos de R\$13.000,00 para o Prefeito e R\$6.500,00 para o Vice-Prefeito.

4.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

- 4.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$8.279.964,61, correspondendo a **87,2%** dos recursos do FUNDEB (R\$9.494.405,77) no pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$453.219,10 (4,77% 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\$8.678.230,57, correspondendo a **23,49%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$25.728.391,55, não atendendo ao mínimo constitucional;
- 4.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$5.372.677,30, correspondendo a **21,88%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$24.549,237,53);
- 4.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do **Poder Executivo** de R\$19.902.963,83, correspondendo a **53,07%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$37.500.890,67;
- 4.11.5. Pessoal (Ente):** gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$802.587,76 (**2,14%**), totalizou R\$20.705.551,59, correspondendo a **55,21%** da RCL;
- 4.12.** Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** ativo do Poder Executivo era composto de 601 servidores distribuídos da seguinte forma:



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Inativos / Pensionistas	24	24	%	23	-4%	24	4%	%
Efetivo	277	278	%	277	%	276	%	%
Eletivo	8	7	-13%	7	%	8	14%	%
Comissionado	160	163	2%	168	3%	169	1%	6%
Função de confiança	26	26	%	24	-8%	24	%	-8%
Contratação por excepcional interesse público	57	99	74%	103	4%	100	-3%	75%
TOTAL	552	597	8%	602	1%	601	%	9%

Fonte: Quadro de Movimentação de Servidores – Sagres - Pessoal

Legenda: AH – Análise horizontal

- 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 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\$5.156.133,19**, representando **13,74%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 83,31% e 16,69%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente. A dívida foi superior em 21,27% a do exercício anterior (R\$4.251.935,68):

Especificação	Apurado		Limite	
	Valor (R\$)	% RCL	Valor (R\$)	% RCL
Dívida Consolidada Líquida	860.321,35	2,29	45.001.068,80	120,00%

Fonte: PCA

- 4.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$1.545.499,98, representando 6,72% da receita tributária do exercício anterior (R\$22.981.926,39). O repasse correspondeu a 99,9% do valor fixado no orçamento (R\$1.545.500,00);



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

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

4.17.1. Quanto ao **Regime Próprio de Previdência Social**, administrado pelo **Fundo Municipal de Previdência Social Município de Boa Vista RPPS/FUSEM**, após análise de defesa apresentada (fl. 3661), os recolhimentos patronais totalizaram R\$709.415,41, estando R\$877.660,81 abaixo do valor estimado de R\$1.587.076,22. Em vista do aumento do valor não recolhido em relação ao estimado, o Gestor foi intimado a prestar novos esclarecimentos, tendo o órgão Técnico mantido o entendimento (fl. 3713);

4.17.2. Tangente ao **Regime Geral de Previdência Social**, administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$1.364.865,91, estando R\$5.322,64 acima do valor estimado de R\$1.359.543,27, dados obtidos após a defesa (fl. 3660);

4.18. As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;

4.19. Não houve registro de **denúncias** neste Tribunal:

4.20. Não foi realizada diligência no município, visando subsidiar a análise da presente PCA;

- 5.** Ao término da análise envidada, a Auditoria acusou a ocorrência das irregularidades ali elencadas.
- 6.** Notificação de estilo, pedido de prorrogação de prazo deferido e apresentação de defesa por meio do Documento TC 90310/23 (fls. 3462/3610).
- 7.** Após a análise da defesa apresentada, a Auditoria, em relatório de fls. 3651/3664, lavrado pelo ACE Carlos Alberto Oliveira e chancelado pelo Chefe de Divisão, ACE Sebastião Taveira Neto, concluiu pela permanência de irregularidades.
- 8.** Cota do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 3667/3673), pugnando pela revisão dos cálculos relativos às remunerações dos agentes políticos, averiguação sobre a classificação errônea de receita orçamentária e nova intimação da autoridade responsável, em vista do aumento do valor não recolhido em relação ao estimado no tocante ao RPPS.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

9. Relatório de complemento de instrução de fls. 3676/3682, lavrado pela ACE Luiz Moreira Gonçalves Pereira da Costa e chancelado pelo Chefe de Divisão, ACE Sebastião Taveira Neto.
10. Notificados o Prefeito e o Vice-Prefeito, em razão do pedido do Ministério Público de Contas, o Prefeito, após pedido e concessão de prorrogação de prazo, apresentou defesa às fls. 3695/3698.
11. Exame pela Unidade de Instrução que, em relatório de fls. 3706/3715, confeccionado pelo ACE Sebastião Taveira Neto (Chefe de Divisão) e chancelado pelo ACE Gláucio Barreto Xavier (Chefe de Departamento) concluiu:

CONCLUSÃO

Ante o exposto, e após análise das defesas apresentadas por André Luiz Gomes de Araújo, Prefeito do município de Caturité – Doc. TC nº 3430470/24 – págs. 3695/3699, no entendimento desta Auditoria, ficam mantidas as seguintes irregularidades:

- 3.1. Remuneração de agentes políticos recebida acima do subsídio anual permitido, nos valores de: André Luiz Gomes de Araújo – R\$ 13.000,00 e Cleriston José Leite Diniz – R\$ 6.500,00 (item 2.1 do presente relatório de complementação de instrução);
- 3.2. Erro na classificação orçamentária das receitas do FUNDEB (item 2.4 do relatório de análise de defesa e item 2.2 do presente relatório de complementação de instrução);
- 3.3. Não aplicação de no mínimo 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) (item 2.5 do relatório de análise de defesa);
- 3.4. Aumento de contratação temporária que deve ser justificado (item 2.7 do relatório de análise de defesa);
- 3.5. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social (item 2.10 do relatório de análise de defesa);
- 3.6. Obrigações legais não empenhadas (item 2.11 do relatório de análise de defesa).



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

12. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 3718/3726), opinou:

Ante todo o exposto, considerando as graves irregularidades identificadas nos autos, opina este *Parquet* pela:

1. Emissão de **parecer contrário** à aprovação das contas de governo e pela **irregularidade** das contas de gestão, atinentes ao exercício de **2022**, do Sr. **Andre Luiz Gomes de Araujo – Prefeito Municipal de Boa Vista**;
 2. **Imputação de débito ao inominado gestor** do montante pago à margem da lei a título de décimo terceiro (R\$ 19.500,00) ao Prefeito e Vice-Prefeito, para ressarcimento aos cofres municipais;
 3. **Aplicação de multa ao referido gestor**, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica do TCE-PB;
 4. **Representação ao Instituto Próprio de Previdência do Município de Boa Vista**, em decorrência do não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao RPPS estimado pela Auditoria;
 5. Envio das **recomendações** sugeridas ao longo desta peça.
13. O Gestor recolheu aos cofres públicos do Município de Boa Vista os valores recebidos a título de Décimo Terceiro sem previsão legal (fls. 3735/3739).
14. O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 3727).

**TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO TC 03417/23

VOTO DO RELATOR**Conselheiro André Carlo Torres Pontes**

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 írritos, 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 03417/23

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 GESTOR 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 prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I*



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

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 exercitar “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.

Remuneração de agentes políticos recebida acima do subsídio anual permitido.

No relatório inicial (fl. 3420), a Auditoria observou haver excesso de remuneração recebido pelo Prefeito no valor de R\$19.500,00 e pelo Vice-Prefeito na quantia de R\$9.750,00. A eiva foi mantida quando da análise de defesa de fl. 3655.

Após solicitação do Ministério Público de Contas, em complemento de instrução (fls. 3678/3679), o Órgão Técnico identificou que, no mês de junho, foi pago o adiantamento de 13º, nas cifras de R\$6.500,00 e R\$3.250,00, ao Prefeito e Vice-Prefeito, respectivamente. Por outro lado, na folha de dezembro, foi registrado o 13º salário no valor integral, R\$13.000,00 e R\$6.500,00, na mesma ordem de beneficiários, sendo que houve o desconto do 13º, nos valores adiantados. Assim os valores dos excessos passaram a ser de R\$13.000,00 e R\$6.500,00, respectivamente, correspondendo ao recebimento do 13º salário pelo Prefeito e Vice-Prefeito.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

Na primeira defesa (fl. 3464), o Gestor alegou que a legislação dava direito ao pagamento de 13º salário a Prefeito e Vice Prefeito, mas as alegações não foram acatadas pela Unidade de Técnica:

“A defesa alega que os excessos recebidos pelo prefeito e pelo vice-prefeito correspondem ao 13º salário. No entanto, consultando, às fls. 3405, a Lei nº 496/2016, de 1º de julho de 2016, que fixa os subsídios do prefeito, vice-prefeito e secretários, constatamos que não há autorização para o pagamento de 13º salário aos agentes políticos.”

Na segunda defesa (fl. 3696) os argumentos foram repetidos, tendo a Auditoria (fls. 3706/3707), mantido o entendimento esposado no complemento de instrução.

Para o Ministério Público de Contas (fls. 3720/3721):

“A irregularidade em questão diz respeito ao pagamento de décimo terceiro ao Prefeito e ao Vice-Prefeito.

Apesar de o defendente ter alegado que “a legislação atual dá direito ao pagamento de 13º salário a Prefeito e Vice Prefeito”, a Lei Municipal nº 496/2016 (fl. 3405) constante nos autos não dispõe sobre a questão.

*Em que pese a jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal (STF) entender como possível o pagamento de décimo terceiro salário a agentes políticos, tal pagamento **depende de previsão legal.***

*RECURSO EXTRAORDINÁRIO – AGENTE POLÍTICO – SUBSÍDIO – CUMULAÇÃO COM TERÇO DE FÉRIAS E DÉCIMO TERCEIRO – PREVISÃO LEGAL. **O pagamento de décimo terceiro e terço de férias a agentes políticos remunerados mediante subsídio depende de previsão legal.***

Precedentes: recurso extraordinário nº 1.155.649, relator ministro Luiz Fux, publicado no Diário da Justiça de 6 de setembro de 2018; recurso extraordinário com agravo nº 1.151.635, relator ministro Luís Roberto Barroso, veiculado no Diário da Justiça de 22 de outubro de 2018; e recurso extraordinário nº 1.165.206, relatora ministra Cármen Lúcia, publicada no Diário da Justiça de 5 de dezembro de 2018. (RE 1285485 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 21-12-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021)

(Grifos acrescentados)



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

Assim, o pagamento de décimo terceiro ao Prefeito e ao Vice-Prefeito sem amparo legal, no valor de R\$13.000,00 e R\$6.500,00, respectivamente, mostra-se completamente irregular.

Nesse contexto, deve o montante de R\$19.500,00 (R\$13.000,00 + R\$6.500,00) pago à margem da lei ser imputado ao gestor/ordenador de despesa – não havendo que se falar em devolução por parte do Vice-Prefeito, posto aparentemente ter recebido de boa-fé a quantia de R\$6.500,00 – sem prejuízo da aplicação de multa ao gestor (art. 56, II, da Lei Orgânica do TCE/PB).”

O inciso X do art. 37 da Constituição Federal prescreve:

CF/88. Art. 37. ... X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Quanto ao décimo terceiro salário em favor dos agentes políticos, cuja remuneração é regida pelo § 4º do art. 39 da Constituição da República¹, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário 650.898/RS, em 01/02/2017, fixou a seguinte tese:

“O art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário.”

Como base nessa decisão do Supremo Tribunal Federal, este Tribunal de Contas já respondeu consulta através do Parecer Normativo PN – TC 00015/17, no sentido de ser constitucional o pagamento de décimo terceiro salário ao Prefeito e Vice-Prefeito Municipal, desde que haja a previsão do pagamento de tal verba em **lei ordinária**, de iniciativa da Câmara Municipal (art. 29, V, da CF).

Eis o dispositivo do Parecer Normativo PN – TC 00015/17 (Processo TC 18322/17):

“Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC nº. 18322/17; e

CONSIDERANDO que a presente consulta se reveste dos pressupostos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 174 a 176 do RITCE/PB, por ser formulada por autoridade competente e versar sobre questão formulada em tese;

¹ CF/88: Art. 39. (...) § 4º. O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

CONSIDERANDO os fundamentos jurídicos expostos pelo Relator;

CONSIDERANDO o mais que dos autos consta;

Os INTEGRANTES do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na Sessão realizada nesta data, resolvem conhecer da consulta formulada pela Prefeita Municipal de Logradouro/PB, Senhora Mônica Cristina Santos da Silva, e respondendo-a nos seguintes termos:

É constitucional o pagamento de décimo terceiro salário ao Prefeito e Vice-Prefeito Municipal, desde que haja a previsão do pagamento de tal verba em lei ordinária, de iniciativa da Câmara Municipal (art. 29, V, da CF), nos termos do decidido pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, no Recurso Extraordinário 650.898, caso exista disponibilidade financeira e previsão orçamentária.”

Como demonstraram o representante do Ministério Público de Contas e o Normativo deste TCE/PB, o décimo terceiro depende de previsão legal, o que, no caso, não foi comprovada. De toda forma, o Gestor recolheu aos cofres públicos do Município de Boa Vista os valores recebidos a título de Décimo Terceiro sem previsão legal (fls. 3735/3739), afastando a mácula.

Erro na classificação orçamentária das receitas do FUNDEB.

Ao examinar os aspectos ligados ao FUNDEB, o Órgão Técnico apontou a existência de erro na classificação das receitas, a partir do confronto das informações fornecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) com as enviadas pelo Gestor por meio do SAGRES (fl. 3422):

Recursos do Fundeb (Fontes)	STN (R\$)	Sagres (R\$)	Diferença (R\$)
Receitas do Fundeb Originárias de Impostos e Transferências	7.274.151,26	7.274.151,26	0,00
VAAF	1.033.092,45	2.220.254,51	-1.187.162,06
VAAT	1.187.162,06	0,00	1.187.162,06
VAAR	0,00	0,00	0,00
Total	9.494.405,77	9.494.405,77	0,00

Fonte: STN e Sagres

Na defesa ofertada, o Gestor (fl. 3464) apresentou o demonstrativo contábil do Município, evidenciando os lançamentos do VAAF e VAAT, onde utilizou-se o ementário da receita vigente em setembro de 2021 quando foi enviado o projeto de lei orçamentária para o exercício em análise (fls. 3493/3506), tendo a Auditoria mantido o entendimento (fl. 3656).



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

No complemento de instrução (fls. 3679/3680) o Órgão Técnico assinalou:

O Ministério Público de Contas registrou em sua Cota que “em consulta ao Sages externo, percebe-se que os valores daqueles se encontram, supostamente, em local devido” e apresentou imagem, que comprova a afirmação. Registre-se, todavia, que a segregação no SAGES foi efetivada na coluna “Descrição”, no dado referente à “Fonte de Recursos” os valores foram agrupados na Fonte de Recursos 541 “Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAF”, consoante imagem a seguir.

Agrupamentos	Mês	Descrição	Soma/Valor Ajustado	Valor Estornado	Tipo
541		Transferências do FUNDEB - Complementação da Uni...	R\$ 2.228.254,31	R\$ 0,00	

Fonte: SAGES.

Inicialmente, registre-se que os valores indicados na tabela constante no item 9.1 do relatório inicial, na coluna STN, correspondem aos dados **fornecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN**.

Quanto à coluna SAGES, esclarece-se o que segue: na consulta da Receita, é possível visualizar as receitas por Fonte de Recurso¹, para diferenciar, por exemplo, as diversas modalidades de complementação da União em favor do FUNDEB, VAAF e VAAT.

Se, ao registrar a receita, o gestor indica fonte de recurso errada, ao ser processada a informação que será registrada no relatório inicial, o resultado indicado refletirá o erro do gestor, consistindo em falha formal quanto à qualidade da informação prestada ao SAGES, fato que pode ensejar aplicação de multa.

Assim sendo, considera-se **mantida** a irregularidade inicialmente apontada, uma vez que foi constatada falha na informação prestada no SAGES, a qual consiste em erro na classificação orçamentária das receitas do FUNDEB.

Na defesa de fl. 3696, o Gestor repetiu os argumentos, tendo o Órgão Técnico novamente mantido o entendimento (fl. 3708).

Para o Ministério Público de Contas (fls. 3721):

“Examinando o relatório inicial elaborado pela Auditoria é possível verificar que a falha apontada não tem maiores repercussões na execução orçamentária e financeira municipal, não tendo sido evidenciada omissão de receita ou algo do tipo.

[...]



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

Assim, cabe recomendação ao gestor, a fim de que promova ajustes em sua contabilidade para que a falha apontada não se repita nos exercícios subsequentes.”

Os valores totais, tanto na coluna referente ao cálculo da Auditoria quanto na defesa apresentada pelo Gestor, conferem. Acerca desse aspecto, convém ressaltar que trata de debate técnico-contábil sobre o adequado registro de recursos, sem impacto substancial na presente prestação de contas, quer pelo valor envolvido, quer pelo fato de o registro haver sido feito no gênero dos recursos do FUNDEB, como deveria ser.

Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em MDE.

No relatório inicial (fl. 3423) a Auditoria indicou:

9.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
Despesas em MDE	
1. Despesas Custeadas com Recursos do Fundeb (*)	7.274.151,26
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	1.404.079,31
3. Total das Despesas em MDE (1+2)	8.678.230,57
Deduções e/ou Adições	
4. Exclusões (-)	0,00
5. Resultado Líquido das Transferências do Fundeb (-)	2.633.132,15
6. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE (-)	0,00
7. Outros Ajustes à Despesa (+/-)	0,00
8. Total das Aplicações em MDE (3-4-5-6+7)	6.045.098,42
9. Total das Receitas de Impostos e Transferências	25.728.391,55
10. Percentual de Aplicação em MDE (8/9*100)	23,49%

Fonte: Sagres e constatações da Auditoria

* Nesta linha as despesas custeadas com recursos do Fundeb têm por limite o total das transferências do fundo tendo por origem impostos e transferências.

As aplicações de recursos em MDE, efetivamente empenhadas pelo município, foram da ordem de **23,49%** da receita de impostos, inclusive os transferidos, **não atendendo** ao limite mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da CF.

No cômputo dos gastos com a MDE do exercício em análise, foram consideradas as despesas custeadas com as fontes de recursos "500", associada ao Código de Acompanhamento da Execução Orçamentária (CO) número 1001, conforme Portaria STN nº 710/21 e alterações posteriores; e, "540" até o limite do saldo das disponibilidades existentes nas contas associadas a recursos fonte 500 no âmbito da Prefeitura Municipal, excluídos, conforme o caso, os valores em contas correntes associadas ao Fundo Municipal de Saúde.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

O Gestor argumentou (fl. 3464/3465):

“O item acima trata da aplicação do percentual mínimo de 25% em MDE, constando no Relatório da Auditoria um percentual encontrado de 23,49%. No entanto o setor responsável pelo acompanhamento desse percentual discorda do percentual citado e apresenta um novo demonstrativo onde comprova a aplicação mínima de 25% em MDE. No quadro abaixo segue os percentuais apurados pelo TCE / Prefeitura nos exercícios de 2018 a 2021 onde mostra que o município acompanhava a aplicação dos percentuais. No entanto, após ajustes no sistema de contabilidade, onde a própria empresa afirma que houve um equívoco condicionado pelo TCE na fórmula aplicada, esse acompanhamento ficou prejudicado o que ocasionou essa possível aplicação a menor do mínimo exigido em MDE. Segue os dados dos últimos quatro anos mostrando que os percentuais apurados pelo TCE e os informados pela Prefeitura, se equiparam até o exercício de 2021 após o ajuste. Portanto, temos que reanalisar a fórmula aplicada pelo sistema e pelo TCE para que assim possamos ter dados compatíveis sem diferenças que venham a macular as contas.”

ORGÃOS	DADOS COMPARATIVOS DE APLICAÇÃO DO MDE			
	2018	2019	2020	2021
TCE	28,96%	28,88%	28,40%	25,15
PREFEITURA	30,50%	28,56%	29,82%	25,02

“Portanto esperamos que encontremos a solução para o impasse entre as informações colhidas pelo sistema de contabilidade e as trazidas pelo TCE.”

A Auditoria, após examinar as alegações do defendente, explanou (fl. 3656):

“A defesa discorda do percentual apontado pela Auditoria de 23,49% e diz que apresenta um novo demonstrativo onde comprova a aplicação mínima de 25% em MDE. No entanto, o demonstrativo apresentado pelo interessado consta apenas os percentuais de aplicação dos exercícios de 2018 a 2021, consoante mostra o quadro acima. Dessa forma, como não foi comprovada aplicação mínima de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no exercício de 2022, permanece a irregularidade.”

Na defesa de fls. 3696/3697 o Gestor repetiu os argumentos já expostos, tendo o Órgão Técnico mantido o entendimento (fl. 3710).

Para o Ministério Público de Contas (fls. 3721/3723):

“Especificamente sobre a não aplicação do mínimo em MDE, a Auditoria consignou que as aplicações foram da ordem de 23,49% da receita de impostos, não atendendo ao mínimo estampado no art. 212 da CF/88.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03417/23*

A não observância do mandamento constitucional mencionado envolvendo a MDE é fato grave, especialmente por se tratar de descumprimento em área de considerável relevância como é o caso da educação pública, devendo ensejar fortes reprimendas ao responsável.

Além de concorrer para a valoração negativa das contas, a irregularidade identificada justifica a aplicação de multa (art. 56, II, da LOTCE/PB) ao gestor.”

As defesas se limitaram a observar que o setor responsável pelo acompanhamento desse percentual discordava do cálculo da Auditoria e citou novo demonstrativo onde comprovaria a aplicação mínima de 25% em MDE. Também apresentou quadro com os percentuais apurados pela Auditoria e pela equipe da Prefeitura nos exercícios de 2018 a 2021. Todavia, não foi encartada a documentação que embasasse os cálculos, sendo apresentados apenas cálculos intitulados “Resumo – Despesa Liquidada” referentes aos exercícios de 2018 a 2021 e cálculos constantes em processos deste Tribunal (fls. 3603/3610).

Conforme o SAGRES, as despesas com MDE, financiadas com recursos de impostos, inclusive o produto de transferências, durante o exercício somaram R\$1.468.763,11, sendo pago o montante de R\$1.355.903,00 no próprio exercício. No demonstrativo elaborado pelo Órgão Técnico foram consideradas despesas no valor de R\$1.404.079,31 como custeadas com recursos de impostos.

É também devem ser consideradas duas despesas no valor total de R\$64.683,80, relativas às notas de empenho 000599 e 000600, que tratam de despesas com o ensino fundamental financiadas com recursos de impostos e transferências, mas, nas informações constantes no SAGRES, constam como Código Orçamentário (CO) não informado e, por essa razão, não constou como MDE.

Dentre as despesas consideradas constam algumas como aquisições de fardamento, botijões de gás, transporte de coral, locação de sistema de som para eventos de premiação de alunos em concursos de desenho, aquisição de guloseimas e outros que não se enquadram como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Por outro lado, foi considerado pela Auditoria o valor das transferências ao FUNDEB que confere exatamente com o cálculo efetuado. Ou seja, R\$4.641.019,11 (R\$7.274.151,26 – R\$2.633.132,15).

Ou seja, o valor tomado pela Auditoria como “Total das Aplicações em MDE” no quadro demonstrativo de fl. 3423 (R\$6.045.098,42), confere com o total resultante do mecanismo comumente adotado por esta Corte, de considerar o valor das transferências feitas pelo Município ao FUNDEB (R\$4.641.019,11 – fls. 3416 e 3418), somado ao valor diretamente gastos com recursos de impostos mais transferências, obtido no SAGRES (R\$1.468.763,11), totalizando R\$6.109.782,22, correspondendo a 23,49% do total das receitas de impostos e transferências (R\$25.728.391,55).

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03417/23*

Poderia ser ventilada a inclusão das despesas com o FUNDEB que ultrapassaram os recursos disponíveis do Fundo, no valor de R\$183.951,07 (R\$9.678.356,84 – R\$9.494.405,77), vez que poderiam decorrer de recursos de impostos mais transferências. Todavia, o valor de R\$9.678.356,84 corresponde ao montante de despesas empenhadas (registradas nas fontes do FUNDEB) e não ao total de despesas pagas.

Acrescente-se que o valor de restos a pagar, quitado no exercício seguinte (2023) com recursos de impostos mais transferências, relativo às despesas com MDE, corresponde exatamente ao valor das despesas deixadas em restos a pagar do exercício de 2022, classificadas na fonte “Recursos não vinculados” (R\$112.859,26), destoando das fontes do FUNDEB.

Também não houve pagamento, em 2022, de restos a pagar em valores superiores aos deixados em 2021 nas subfunções específicas de MDE com recursos de impostos mais transferências, vez que as despesas empenhadas e deixadas a pagar, registradas nas fontes relativas ao FUNDEB foram quitadas em 2022 com as mesmas fontes.

Assim, o percentual mínimo não foi atingido. Desta forma, a ausência de aplicação dos recursos no percentual mínimo estabelecido leva à emissão de parecer contrário à aprovação das contas em exame e aplicação de multa.

Contratação temporária.

Na análise inicial (fl. 3427), 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 seguintes 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 (fl. 3465), o Gestor argumentou que as contratações se deram com base em legislação e serviram para atender excepcional interesse público verificado nas áreas de saúde e educação, não havendo tempo para a realização de processo seletivo simplificado.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

A Auditoria (fls. 3657/3659), após citar a legislação municipal sobre a matéria, manteve inalterada a eiva em comento, aduzindo que *“a prefeitura vem mantendo 114 servidores contratos por excepcional interesse público, sendo 07 admitidos em 2017; 11 em 2018; 18 em 2019; 18 em 2020; 23 em 2021; e 37 em 2022. Constata-se, portanto, que, há cerca de cinco anos, a Prefeitura de Boa Vista vem mantendo servidores contratados por excepcional interesse público sem a realização de concurso público.*

(...)

Assim, resta comprovado que o gestor público não respeitou as exigências legais de contratação por tempo determinado e temporariedade e utilizou do instrumento excepcional das contratações temporárias, em desacordo com o art. 37, caput e inc. IX, da Constituição Federal.”

Na defesa de fl. 3697 o Gestor repetiu os argumentos, tendo o Órgão de Instrução permanecido com o entendimento inicial (fl. 3712).

Ao se pronunciar sobre o tema, o Ministério Público de Contas (fls. 3723/3724) pontuou:

“Conforme relatado pela Auditoria, houve um aumento de aproximadamente 75% no número de contratados entre janeiro e dezembro de 2022 sem a apresentação de argumentos concretos que amparassem as contratações. Além disso, a Auditoria pontuou que há cerca de cinco anos a Prefeitura de Boa Vista vem mantendo servidores contratados por excepcional interesse público sem a realização de concurso público, contratando para atender a excepcional e temporária necessidade pública sem observar os requisitos necessários – a) norma editada pela entidade que realizou a admissão; b) contratação por tempo específico, pois do contrário estaria descaracterizado o regime; c) temporariedade da necessidade, já que se for permanente a via correta para o recrutamento deve ser através de concurso público; d) excepcional interesse público, que difere das atividades comuns permanentes.

A falha detectada justifica a aplicação de multa ao gestor (art. 56, II, da LOTCE/PB), por inobservância aos aspectos elencados pelo Órgão Técnico, sem prejuízo de recomendação ao Prefeito para que observe todos os requisitos legais necessários para efetuar as contratações por excepcional interesse público, utilizando-se do instituto apenas de forma eventual (não habitual).”

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 03417/23

Além disso, a Carta Magna vigente, abrindo 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** para o caso em exame.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social. Obrigações legais não empenhadas.

Quando da análise inicial (fl. 3429) o Órgão de Instrução demonstrou que o Município deixou de recolher R\$860.445,04 de obrigações previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) administrado pelo Fundo dos Servidores Municipais de Boa Vista (FUSEM). O valor também não foi empenhado.

O Gestor expôs (fl. 3466):

“O item acima, traz uma situação a qual o município nunca tinha passado. O fato é que tivemos um orçamento que se tornou apertado ao longo do exercício, o qual nos obrigou a tomar algumas decisões não tão fáceis e também não comuns. Todas as despesas patronais do RPPS foram empenhadas até o mês de outubro, tendo sido cancelados empenhos no montante de R\$530.467,85, como consta no relatório em anexo, referentes aos meses de março à outubro. Assim do montante de R\$860.445,04 que a Auditoria constatou como não empenhado, tem que se excluir desse cômputo o valor dos empenhos “anulados/cancelados”. Nesse contexto teríamos um valor não empenhado na ordem de $R\$860.445,04 - R\$530.467,85 = R\$329.977,19$. Essa circunstância foi totalmente atípica ao que o município pratica ao longo dos seus anos de uma série de aprovação de suas contas. Ainda se referindo ao item, os valores que foram anulado/cancelados e os que não foram empenhados, foram parcelados conforme lei municipal de nº 0731/2022 que segue em anexo.”

No relatório de análise de defesa (fl. 3661/3662), a Unidade Técnica reviu o cálculo e considerou como não recolhida e não empenhada a quantia estimada de R\$877.660,81:

Discriminação	RPPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	9.058.654,22
2. Base de Cálculo Previdenciário (1)	9.058.654,22
3. Alíquota	17,52%
4. Obrigações Patronais Estimadas (2 x 3)	1.587.076,22
5. Obrigações Patronais Pagas em 2022 (Doc. TC nº 108546/23)	709.415,41
6. Estimativa do Valor das Obrigações Patronais Não Pagas (5 - 9)	877.660,81
7. Obrigações Patronais Empenhadas (Doc. TC nº 108546/23)	709.415,41
8. Estimativa do valor não empenhado (4 - 7)	877.660,81



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

Na defesa de fls. 3697/3698, o Gestor repetiu os argumentos, tendo a Auditoria permanecido com a posição contida na primeira análise de defesa (fl. 3713).

O Ministério Público de Contas destacou (fl. 3724):

“É certo que o cumprimento da obrigação relativa às contribuições previdenciárias é dever constitucional, atrelado ao princípio da seguridade social. O custeio do sistema previdenciário é efetivado a partir da dupla contribuição de empregados e empregadores, nos termos da Carta Federal.

A ausência de recolhimento ou o recolhimento a menor das contribuições previdenciárias aumenta o passivo previdenciário do Ente e constitui motivo para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do gestor, conforme disposição do Parecer Normativo nº 52/2004² desta Corte.”

O olhar vigilante deste Tribunal de Contas, a reboque da inserção no ordenamento jurídico pátrio da Lei de Responsabilidade da Gestão Fiscal (Lei Complementar Nacional 101/2000), em mira do relevante cumprimento de obrigações previdenciárias pelos gestores públicos já conta com mais de vinte anos, porquanto antes do Parecer Normativo PN – TC 52/2004 vigorava o Parecer Normativo PN – TC 47/2001 com a seguinte dicção:

5. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, relativas à gestão 2001/2004, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

5.4. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município, inclusive a agentes políticos;

Desde os idos de 2001, pois, tem sido constante o debate sobre os critérios a observar quando do levantamento das obrigações previdenciárias adimplidas pelas sucessivas gestões, tanto em relação àquelas direcionadas ao regime geral de previdência quanto e, principalmente, às contribuições aos regimes próprios securitários.

² 2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas: (...)

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município;



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

Em muitos casos, sopesando o impacto da falta de pagamento em exercícios e/ou legislaturas anteriores, se tem levado em consideração a totalidade das obrigações patronais quitadas, independentemente da origem do título, para aquilatar sua compatibilidade com o volume estimado para a competência do período. É essa a premissa, conforme precedentes, a ser adotada neste voto.

Nessa linha e numa análise mais simplificada, em consulta ao SAGRES, se verifica que no exercício sob análise a Prefeitura Municipal pagou ao FUSEM despesas orçamentárias na quantia de R\$1.146.317,32, sendo R\$709.415,41 de obrigações patronais e R\$436.901,91 de parcelamento:

SAGRES ONLINE		Início	Municipal ▾	Sobre	Ajuda
Empenhos					
	Município ⊗	⇒	Fornecedor ⊗	⇒	Elemento ⊗
					Valores
	Agrupamentos				Soma(Valor Pago)
▾	Boa Vista (255)				R\$ 1.146.317,32
▾	FUSEM-Instit.de Seg.Soc.do Munic.de B.Vista (255)				R\$ 1.146.317,32
>	13 - Obrigações Patronais (195)				R\$ 709.415,41
>	71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (60)				R\$ 436.901,91

O pagamento em 2022 correspondeu a 72,23% da estimativa.

Assim, diante de precedentes desta Corte, cabe desconsiderar o fato para fins de cominações ao Gestor na presente Prestação de Contas.

No caso do não empenhamento cabem **recomendações**, no sentido de que as despesas correspondentes a cada exercício sejam empenhadas devidamente no exercício de competência.

**TRIBUNAL PLENO***PROCESSO TC 03417/23*

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer Normativo PN - TC 52/2004, o não alcance do percentual mínimo na aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e a despesa irregularmente ordenada justificam a reprovação das contas.

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor **ANDRÉ LUIZ GOMES DE ARAÚJO**, na qualidade de Prefeito do Município de **Boa Vista**, relativa ao exercício de **2022**, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL às exigências da LRF;

II) JULGAR IRREGULARES 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, em razão do não alcance do percentual mínimo na aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e pagamento de décimo terceiro ao Prefeito e ao Vice-Prefeitos sem previsão legal;

III) APLICAR MULTA de **R\$3.000,00** (três mil reais), valor correspondente a **45,11 UFR-PB** (quarenta e cinco inteiros e onze centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor **ANDRÉ LUIZ GOMES DE ARAÚJO**, com fulcro no art. 56, incisos II, da Lei Complementar Estadual 18/93, em razão dos fatos que motivaram a irregularidade da prestação de contas, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

IV) RECOMENDAR à gestão guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes, especialmente aquelas atrativas de reprovação da prestação de contas e aplicação de multa;

V) COMUNICAR a decisão à Procuradoria Geral de Justiça; e

VI) 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 03417/23

VOTO DIVERGENTE

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

- O item questionado diz respeito a aplicação de apenas 23,49% da Receita de Impostos e Transferências em MDE.

9.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
Despesas em MDE	
1. Despesas Custeadas com Recursos do Fundeb (*)	7.274.151,26
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	1.404.079,31
3. Total das Despesas em MDE (1+2)	8.678.230,57
Deduções e/ou Adições	
4. Exclusões (-)	0,00
5. Resultado Líquido das Transferências do Fundeb (-)	2.633.132,15
6. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE (-)	0,00
7. Outros Ajustes à Despesa (+/-)	0,00
8. Total das Aplicações em MDE (3-4-5-6+7)	6.045.098,42
9. Total das Receitas de Impostos e Transferências	25.728.391,55
10. Percentual de Aplicação em MDE (8/9*100)	23,49%

Fonte: Sagres e constatações da Auditoria

* Nesta linha as despesas custeadas com recursos do Fundeb têm por limite o total das transferências do fundo tendo por origem impostos e transferências.

As notas de empenhos 599 – R\$ 32.165,68 e 600 - R\$ 32.518,12, são passíveis de incluir, em educação uma vez que foram pagos com recursos da fonte 500 – recursos não vinculados de impostos e transferências.

Ademais vislumbra-se que foi excluído das despesas com FUNDEB o valor de R\$ 183.951,07, referente a despesas superiores aos recursos disponíveis (fl. 3421 do Relatório Inicial), entendendo que tais recursos devem ser incluídos no MDE.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

9.1. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

Aplicações do Fundeb	Valor (R\$)
Receitas do Fundeb	
1. Fundeb – Distribuição da Arrecadação de Impostos	7.274.151,26
2. Fundeb – Complementação da União – VAAF	1.033.092,45
3. Fundeb – Complementação da União – VAAT	1.187.162,06
4. Receita de Rendimentos de Aplicação (*)	0,00
5. Ajustes da Receita (+/-)	0,00
6. Total das Receitas (Base de Cálculo) (1+2+3+4+5)	9.494.405,77
Despesas do Fundeb	
7. Despesas com Remuneração dos Profissionais da Educação Básica	8.279.964,61
8. Exclusões (-)	0,00
9. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do Fundeb (70%) (-)	0,00
10. Outros Ajustes à Despesa (+/-)	0,00
11. Despesa Superior aos Recursos Disponíveis (-)	0,00
12. Total das Aplicações em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (7+10) - (8+9+10+11)	8.279.964,61
13. Outras Despesas	1.398.392,23
14. Exclusões (-)	0,00
15. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do Fundeb (30%) (-)	0,00
16. Outros Ajustes à Despesa (+/-)	0,00
17. Despesa Superior aos Recursos Disponíveis (-)	183.951,07
18. Total de Outras Despesas (13+16) - (14+15+17)	1.214.441,16
19. Percentual de Aplicação em Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (12/6*100)	87,20%
Saldo do Fundeb	
1. Saldo em 31/12 Conciliado	453.219,10
2. Restos a Pagar do Exercício	0,00
3. Ajustes do Saldo (+/-)	0,00
4. Saldo Final Não Comprometido (1-2+3)	453.219,10
5. Receitas do Fundeb + Rendimentos	9.494.405,77
6. Percentual (4/5*100)	4,77%

Fonte: Sagres e constatações da Auditoria

Consta do SAGRES o pagamento de R\$ 436.901,91 de parcelamento com o INSS, que apropriando proporcionalmente à folha de pagamento da Educação (44,57% da folha total) perfaz o montante de R\$ 194.727,38.

Assim, incluindo-se tais valores ao valor inicialmente aplicado, perfaz o montante de **R\$ 6.488.460,29**, que corresponde a **25,22%** da receita de impostos e transferências, atendendo ao limite constitucional.

Assim, voto pela emissão de **parecer favorável e regularidade com ressalvas das contas** do André Luiz Gomes de Araújo, Prefeito do Município de Boa vista, exercício de 2022. Acompanhando o Relator quanto aos demais aspectos.

Após esclarecimentos prestados pelo Relator, os itens relacionados à multa e à representação à Procuradoria Geral de Justiça foram afastados.



TRIBUNAL PLENO

PROCESSO TC 03417/23

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03417/23**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor **ANDRÉ LUIZ GOMES DE ARAÚJO**, na qualidade de Prefeito do Município de **Boa Vista**, relativa ao exercício de **2022**, **ACORDAM** os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à maioria, nesta data, contra o voto do Relator e na conformidade do voto divergente do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL às exigências da LRF;

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;

III) RECOMENDAR à gestão guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes; 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, publique-se e encaminhe-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 29 de maio de 2024.

Assinado 1 de Julho de 2024 às 08:35



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 29 de Junho de 2024 às 10:51



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 28 de Junho de 2024 às 08:53



Cons. Fernando Rodrigues Catão
FORMALIZADOR

Assinado 28 de Junho de 2024 às 17:20



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL