



## PROCESSO TC N.º 02046/23

**Natureza:** Prestação de Contas Anuais

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Pedro Régis

**Interessados:** Michele Ribeiro de Oliveira; Creuza Ribeiro de Oliveira

**Exercício:** 2022

*EMENTA: Direito Constitucional, Administrativo e Financeiro. Município de Pedro Régis. Poder Executivo. Prestação de Contas Anuais. Prefeitura Municipal e Fundo Municipal de Saúde. Exercício de 2022. Irregularidades. Parecer ministerial pela emissão de parecer contrário à aprovação quanto às contas de governo e pela irregularidade das contas de gestão da Prefeita. Regularidade com ressalva das contas de gestão do Fundo Municipal de Saúde. Aplicação de multa. Recomendações. Representação à Receita Federal.*

### PARECER Nº 442/25

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual da Sr.<sup>a</sup> **Michele Ribeiro de Oliveira**, na condição de gestora da **Prefeitura Municipal de Pedro Régis**, relativas ao exercício financeiro de **2022**. Também foram analisados fatos de responsabilidade da Sr.<sup>a</sup> **Creuza Ribeiro de Oliveira**, gestora do **Fundo Municipal de Saúde**, no mesmo exercício financeiro.

Relatório inicial às fls. 3367/3399, com constatação de irregularidades às fls. 3388/3389.

Citadas, a Prefeita Municipal apresentou defesa de fls. 3427/3450, acompanhada de documentos, e a gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sr.<sup>a</sup> Creuza Ribeiro de Oliveira, apresentou defesa às fls. 3751/3755.



## PROCESSO TC N.º 02046/23

Antes da análise das defesas, foi juntado aos autos o Processo TC n.º 07819/23, que trata de Denúncia encaminhada pelos Vereadores Ayrone de Arruda Silva, Antônio da Silva Matos e Josean Régis Barbosa de Farias.

Relatório de Análise de Defesa de fls. 3843/3877, em que foram analisadas as defesas relativas às irregularidades listadas no Relatório Inicial e foi analisada a referida Denúncia. Concluiu-se da seguinte forma:

### 3.1. Questões a esclarecer

- a) Apresentar a documentação vigente dos veículos ônibus utilizados pela Secretaria de Educação em 2022, acompanhados dos respectivos laudos de inspeção veicular do DETRAN-PB para transporte escolar;
- b) Prestar esclarecimento acerca dos outros 7 (sete) veículos cujas as placas não constam na relação da frota municipal, saber:

Placa	VEÍCULO	ANO
NQE 4529	VW/INDUSCAR FOZ	2010
OGE-8430	VW/15.190 EOD E.S.ORE	2012/2013
NPV 5901	MARCOPOLO/VOLARE V8L EO	2013
QFA 8D62	HONDA/CG 160 TITAN	2020
OGC 8430	UNO MILLE WAY ECON	2012/2013
OGC 5969	MPOLO VOLARE V8L 4X4 EO	2013/2014
NPV 5911	MARCOPOLO VOLARE V8L EO	2013/2013

- c) Identificar dos respectivos motoristas responsáveis pela condução dos ônibus utilizados no transporte escolar em 2022, com a devida documentação de habilitação no DETRAN-PB.

### 4. Conclusão

#### Das defesas apresentadas

Com relação às irregularidades originadas do relatório inicial (PCA), após a análise das defesas apresentadas, remanescem as seguintes irregularidades:

Nº	Irregularidade	Legislação
4.1	Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis	arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976.
4.2	Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	art. 212 da Constituição Federal.



## PROCESSO TC N.º 02046/23

	(MDE)	
4.3	Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal	art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
4.4	Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal	art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
4.5	Aumento de contratação temporária que deve ser justificado.	Art. 37, caput e inc. IX, Constituição Federal
4.6	Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social	arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.
4.7	Obrigações legais não empenhadas	Art. 50, Inc. II, LC 101/00
4.8 (*)	Contratação de pessoal por tempo determinado, indevidamente registrados nos elementos 36 e 39, sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público	art. 37, II e IX, da Constituição Federal. Portaria Interministerial nº 163/2001 Resolução CFC nº 1132/08 (NBC T 16.5 - Registro Contábil)

(\*) A realização das despesas com pessoal contratado pelo Fundo Municipal de Saúde é de responsabilidade da Sra. Creuza Ribeiro de Oliveira. Com relação à necessidade de realização de concurso público, a partir da identificação da demanda para preenchimento de cargos efetivos, caberia à Prefeita Michele Ribeiro de Oliveira determinar a realização do processo seletivo apropriado.

### **Da Denúncia acostada aos autos**

Considerando que os fatos denunciados não integraram a análise inicial da Prestação de Contas, se faz necessária a notificação da gestora Michele Ribeiro de Oliveira para que apresente esclarecimentos acerca dos questionamentos elencados no subitem 3.1.

Notificada a Prefeita interessada, foi apresentada a defesa de fls.

3887/3899, acompanhada de documentos.

Relatório de Análise de Defesa às fls. 4029/4047 assim concluindo:

### **3. Conclusão**

Com relação aos itens originados do relatório inicial (PCA), após a análise das defesas apresentadas, permanecem as irregularidades remanescentes da análise de defesa anterior:



## PROCESSO TC N.º 02046/23

Nº	Irregularidade	Legislação
3.1	Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis	arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976.
3.2	Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)	art. 212 da Constituição Federal.
3.3	Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal	art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
3.4	Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal	art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
3.5	Aumento de contratação temporária que deve ser justificado.	Art. 37, caput e inc. IX, Constituição Federal
3.6	Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social	arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.
3.7	Obrigações legais não empenhadas	Art. 50, Inc. II, LC 101/00
3.8 (*)	Contratação de pessoal por tempo determinado, indevidamente registrados nos elementos 36 e 39, sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público	art. 37, II e IX, da Constituição Federal. Portaria Interministerial nº 163/2001 Resolução CFC nº 1132/08 (NBC T 16.5 - Registro Contábil)

(\*) A realização das despesas com pessoal contratado pelo Fundo Municipal de Saúde é de responsabilidade da Sra. Creuza Ribeiro de Oliveira. Com relação à necessidade de realização de concurso público, a partir da identificação da demanda para preenchimento de cargos efetivos, caberia à Prefeita Michele Ribeiro de Oliveira determinar a realização do processo seletivo apropriado.

Da Denúncia analisada

A análise da denúncia apresentada (Doc. 86671/24, fls. 3887/4022), resultou na apuração das seguintes irregularidades:

Nº	Irregularidade	Legislação	Item deste relatório
3.9	Ausência de comprovação de vistoria vigente em 2022 de ao menos 4 veículos (OFH-9930, OGC-	Lei nº 9.503/1997, Código de Trânsito Brasileiro.	1.2a



## PROCESSO TC N.º 02046/23

	5969, QFD-8A62 e NQE-4529)		
3.10	Dentre os 6 motoristas apenas 2 pertencem ao quadro de servidores da Prefeitura, conduzindo os ônibus escolares em 2022: - JOSÉ GERSON VIEIRA DE CARVALHO (efetivo) - SEVERINO FERREIRA DE MELO (efetivo)	art. 37, II e IX, da Constituição Federal.	2.1b
3.11	Indícios de irregularidade na realização de despesas com manutenção de veículos (R\$ 28.356,50)	art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º, 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964; ou legislação específica.	1.2c 1.2d

Foi emitida a Cota de fls. 4050/4057 com pedido de complementação de instrução por este MPC.

Defesa apresentada às fls. 4061/4176.

Relatório de Análise de Defesa às fls. 4185/4194 em que a Auditoria concluiu da seguinte forma:

*Diante do exposto, subsiste a seguinte irregularidade: 1.2 Dentre os 6 motoristas, apenas 2 pertencem ao quadro de servidores da Prefeitura, conduzindo os ônibus escolares em 2022: JOSÉ GERSON VIEIRA DE CARVALHO (efetivo) e SEVERINO FERREIRA DE MELO (efetivo), contrariando o art. 37, II e IX, da Constituição Federal) - Item 1.2.b do Relatório de Análise de Defesa de fls. 4029-4047. Relativamente à Instrução Inaugural de fls. 3367-3399, após a presente apuração e as Análises de Defesa, às fls. 3843-3877 e 4029-4047, adicionalmente à inconformidade anterior, subsistiram as irregularidades do quadro a seguir, reproduzido a partir da fl. 4045:*



## PROCESSO TC N.º 02046/23

Nº	Irregularidade	Legislação
3.1	Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.	arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964, ou Lei nº 6.404/1976.
3.2	Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)	art. 212 da Constituição Federal.
3.3	Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal	art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
3.4	Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal	art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
3.5	Aumento de contratação temporária que deve ser justificado.	Art. 37, caput e inc. IX, Constituição Federal
3.6	Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social	arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.
3.7	Obrigações legais não empenhadas	Art. 50, Inc. II, LC 101/00
3.8 (*)	Contratação de pessoal por tempo determinado, indevidamente registrados nos elementos 36 e 39, sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público	art. 37, II e IX, da Constituição Federal. Portaria Interministerial nº 163/2001. Resolução CFC nº 1132/08 (NBC T 16.5 - Registro Contábil)

*O interessado também apresentou defesa relativa ao Item 9.2 da Instrução Inicial (fls. 3367-3399), que trata da não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, incluindo as transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), em conformidade com o disposto no artigo 212 da Constituição Federal. No entanto, considerando que o responsável já havia se manifestado sobre essa questão na Peça Defensória de fls. 3427-3450, cuja análise foi devidamente realizada no Relatório de fls. 3843-3877, esta Unidade de Instrução entende que não se justifica uma nova reavaliação do referido item, em observância ao princípio da coisa julgada administrativa e ao princípio da eficiência administrativa (artigo 37, caput, da Constituição Federal), evitando retrabalho e assegurando a celeridade e racionalidade na análise processual.*

*É relevante sublinhar que o Ministério Público de Contas, na Cota de fls. 4050-4057, manifestou entendimento de que seria “necessária a reabertura da instrução, com nova intimação da Defesa para pronunciamento exclusivamente sobre as irregularidades listadas nos pontos 3.9, 3.10 e 3.11 da lista de eivas remanescentes apontadas pela Auditoria, à fl. 4046”.*



## PROCESSO TC N.º 02046/23

*Finalmente, esta Unidade de Instrução sugere que seja recomendado ao gestor atual que adote medidas para garantir a adequada formalização patrimonial, correta liquidação das despesas e comprovação efetiva dos serviços prestados relacionados à frota de veículos. Essas ações devem observar os princípios da legalidade e economicidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), além das diretrizes do art. 70 da Carta Magna e do art. 62 da Lei nº 4.320/1964, assegurando maior transparência, controle e eficiência na execução orçamentária, prevenindo irregularidades e promovendo a boa governança na administração pública.*

Em seguida, vieram os autos a este Ministério Público para análise e emissão de parecer.

### **É o relatório. Passo a opinar.**

Nos termos do artigo 71, inciso II, da Constituição Estadual, em consonância com o sistema de controle externo estabelecido na Constituição Federal, compete ao Tribunal de Contas do Estado “*julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos dos três Poderes, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário*”.

Disposição semelhante pode ser extraída do artigo 2º, inciso II, da LOTCE/PB.





## PROCESSO TC N.º 02046/23

Além disso, dispõe a referida LOTCE/PB, em seu artigo 2º, inciso I, que cabe ao Tribunal de Contas apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos Municipais, emitindo sobre elas parecer prévio.

A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatária qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos. O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, a fim de que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência.

É preciso registrar, ainda, que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação **completa e regular**, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

No caso dos autos, passa-se, a seguir, à apreciação especificada das irregularidades apontadas pela Auditoria quando da análise da defesa apresentada pelas Interessadas.

### **1.Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis**

A Auditoria constatou que deixaram de ser registrados e juntados ao SAGRES decretos de abertura de créditos suplementares.





## PROCESSO TC N.º 02046/23

Expõe ainda que as referidas informações teriam sido indicadas no

QDD:

*Ao analisar o QDD anexado à Prestação de Contas (fls. 2894/3014), esta Auditoria identificou a existência de 37 decretos de abertura de créditos adicionais, sendo 34 de créditos suplementares e 3 de créditos especiais. Com base na documentação acostada ao QDD, o somatório de créditos adicionais passa a ser o seguinte:*

<i>Tipo de Decreto</i>	<i>Total (R\$)</i>
<i>especial</i>	<i>522.000,00</i>
<i>suplementar</i>	<i>17.576.518,94</i>
<i>Total Geral</i>	<i>18.098.518,94</i>

*Fonte: QDD*

<i>Tipo de Fonte</i>	<i>Total (R\$)</i>
<i>Anulação</i>	<i>12.982.207,28</i>
<i>Excesso</i>	<i>5.116.311,66</i>
<i>Total Geral</i>	<i>18.098.518,94</i>

*Fonte: QDD*

*Ante o exposto, esta Auditoria, fez os ajustes nos quadros que compõem a análise de créditos suplementares (item 4), considerando como válidos os decretos anexados ao QDD desta Prestação de Contas.*

*Ressalta-se a existência de registro incorreto das informações no sistema SAGRES, a serem corrigidas pela administração municipal.*

A Defesa alega que:

*“(...) em observância ao questionamento da Unidade Técnica, informa-se que os registros remissivos aos créditos adicionais suplementares estão sendo devidamente corrigidos e atualizados no SAGRES.”*

No entanto, a Auditoria verificou que, quando da confecção do Relatório de fls. 3843/3877, não houve alteração na situação inicial indicada.

Analisando o SAGRES, percebe-se que, na aba Despesas Autorizadas (de 2022) permanece a informação de Soma (Não Autorizado) no valor de R\$ 9.530.263,58.



## PROCESSO TC N.º 02046/23

A Defesa ainda alega que a falha não macula as prestações de contas.

Efetivamente, considerando que as informações utilizadas pela Auditoria foram colhidas no QDD, não há efetivo dano à Prestação de Contas, o que faz com que a presente eiva não seja considerada **para fins de valoração negativa** das contas.

Entretanto, o fato deve ainda ser considerado para fins de aplicação da **multa** do art. 56, II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993.

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

Em relação à irregularidade em epígrafe, observa-se que a Auditoria, em análise de defesa derradeira (fl. 4044), considerou que foram aplicados 24,20% do total das receitas de impostos e transferências, concluindo não ter sido atingindo o limite mínimo de 25% de impostos e transferências, previsto no art. 212 da Constituição Federal. Vejamos o cálculo apresentado (fl. 4044):



## PROCESSO TC N.º 02046/23

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
<b>Despesas em MDE</b>	
1. Despesas Custeadas com Recursos do Fundeb (*)	5.441.364,54
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	1.142.663,53
<b>3. Total das Despesas em MDE (1+2)</b>	<b>6.584.028,07</b>
<b>Deduções e/ou Adições</b>	
4. Exclusões (-)	0,00
5. Resultado Líquido das Transferências do Fundeb (-)	2.231.127,33
6. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE (-)	58.369,50
7. Outros Ajustes à Despesa (+/-)	0,00
<b>8. Total das Aplicações em MDE (3-4-5-6+7)</b>	<b>4.294.531,24</b>
<b>9. Total das Receitas de Impostos e Transferências</b>	<b>17.744.778,15</b>
<b>10. Percentual de Aplicação em MDE (8/9*100)</b>	<b>24,20%</b>

Sobre tal tema, é importante tecermos algumas considerações acerca do cálculo da Auditoria, à luz dos questionamentos expostos pela Defesa.

**Quanto aos rendimentos derivados de aplicações financeiras dos recursos do Fundeb (R\$ 23.124,19)**, a Defesa, às fls. 3896/3897, questiona o motivo pelo qual tais valores são considerados pela Auditoria na base de cálculo da tabela do Fundeb de fl. 3376, mas não são considerados no índice de MDE (fl. 4044).

A resposta a esta indagação está na própria Lei 14.113/2020<sup>1</sup> (Lei do Novo Fundeb) que, ao dispor sobre os índices do Fundeb, determina que os recursos advindos das aplicações financeiras do Fundeb devem ser aplicados na

<sup>1</sup> Art. 24. Os eventuais saldos de recursos financeiros disponíveis nas contas específicas dos Fundos cuja perspectiva de utilização seja superior a 15 (quinze) dias deverão ser aplicados em operações financeiras de curto prazo ou de mercado aberto, lastreadas em títulos da dívida pública, na instituição financeira responsável pela movimentação dos recursos, de modo a preservar seu poder de compra. Parágrafo único. Os ganhos financeiros auferidos em decorrência das aplicações previstas no caput deste artigo deverão ser utilizados na mesma finalidade e de acordo com os mesmos critérios e condições estabelecidos para utilização do valor principal do Fundo.



## PROCESSO TC N.º 02046/23

mesma finalidade e de acordo com os mesmos critérios e condições estabelecidas para o valor principal. Por conta disso, tais receitas devem ser consideradas no cômputo tanto da base de cálculo de receitas totais do Fundeb, quanto nas despesas decorrentes, para aferição do percentual aplicado em remuneração dos profissionais da educação básica e em outras despesas. Isso foi corretamente cumprido pela Auditoria, conforme as linhas 4, 6 e 19 da Tabela do item 9.1 do Relatório Inicial (fl. 3376).

No cálculo do índice de MDE, por sua vez, a metodologia adotada pela Auditoria desta Corte guarda estrita observância com a definição literal imposta pelo art. 212<sup>2</sup> da Constituição Federal, considerando no cálculo apenas as receitas de impostos e transferências e as despesas custeadas com este tipo de receitas. Por esse raciocínio, despesas derivadas dos rendimentos de aplicações do Fundeb não devem ser consideradas no cômputo de MDE, ainda que sejam feitas de acordo com o escopo definido pelo art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação<sup>3</sup>, pois são receitas de natureza patrimonial<sup>4</sup>, ou

<sup>2</sup> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências**, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

<sup>3</sup> Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;



## PROCESSO TC N.º 02046/23

seja, distintas de daquelas definidas constitucionalmente para fins do cálculo do indicador.

Convém ressaltar, por oportuno, que tal metodologia para apuração do MDE foi estabelecida por meio da Nota Técnica no 02/2021, aprovada na 2315ª sessão do Tribunal Pleno, realizada em 14 de julho de 2021 e publicada no Diário Oficial Eletrônico de 21/07/2021, estando, inclusive, parametrizada no relatório automatizado gerado pela DITEC anualmente para todos os municípios e disponibilizado aos Auditores de Controle Externo desta Corte.

Ademais, destaca-se que a Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central de contabilidade da União, detém competência para viabilizar a consolidação das contas públicas e de padronizar as práticas contábeis a serem adotadas pelos entes federados (art. 50, § 2º da LRF<sup>5</sup>). Para cumprir tal desígnio, a STN elabora anualmente o Manual de Demonstrativos Fiscais, guia de boas práticas contábeis, orçamentárias e fiscais a ser seguido obrigatoriamente por

---

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

IX – realização de atividades curriculares complementares voltadas ao aprendizado dos alunos ou à formação continuada dos profissionais da educação, tais como exposições, feiras ou mostras de ciências da natureza ou humanas, matemática, língua portuguesa ou língua estrangeira, literatura e cultura. (Incluído pela Lei nº 14.560, de 2023)

<sup>4</sup> Para mais informações, confira a definição de classificação da receita por natureza, às fls. 42/55 do MCASP, 9ª edição. [MCASP 9a Edicao](#)

<sup>5</sup> Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: (...) § 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.



## **PROCESSO TC N.º 02046/23**

todos os entes da federação, por força tanto do § 2º do art. 48 da LRF, quanto do art. 163-A da CF/1988:

*(...) LRF, Art. 48.*

*(...)*

*§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.*

*CF/88, Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

Destaque-se que, no âmbito da Nota Técnica no 01/2021, aprovada pela Resolução Normativa no 04/2021, este Tribunal de Contas da Paraíba passou a reconhecer expressamente os padrões nacionalmente fixados pela STN, especialmente aqueles fixados no Manual de Demonstrativos Fiscais.

Nesse contexto, convém realçar a orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais, 12ª edição, sobre o demonstrativo de MDE, em suas fls. 294/295, vejamos:

*“(...) 03.08.01.01 Conteúdo do Demonstrativo*

*O Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE identifica:*



## PROCESSO TC N.º 02046/23

- a) as receitas resultantes dos impostos e transferências de impostos, que constituem base para identificação do total a ser transferido ao Fundeb e do valor mínimo a ser aplicado em MDE;*
- b) informações relativas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb97, tais como o total a ele destinado, as receitas recebidas desse fundo, incluindo a complementação da União (nas modalidades VAAF, VAAT e VAAR), as despesas com profissionais da educação básica, o controle da utilização de recursos no exercício subsequente e os indicadores do art. 212-A da CF e da Lei nº 14.113/2020 (Lei do Fundeb);*
- c) as despesas com ações típicas de MDE, custeadas com receitas de impostos e transferências de impostos; (...)*

Nota-se, portanto, que, para considerar uma despesa no cálculo de MDE, o Manual de Demonstrativos Fiscais exige não só que seja adequada ao conceito legal de MDE<sup>6</sup>, mas também que seja custeada por impostos e transferências. Desse modo, se, para as despesas que não envolvem recursos do Fundeb, não se consideram aquelas custeadas com rendimentos de aplicações de impostos e transferências, não seria razoável adotar critério diverso para as despesas financiadas com rendimentos obtidos pela aplicação de recursos provenientes das transferências recebidas do Fundeb. Nessa perspectiva, a metodologia adotada pela Unidade Técnica alinha-se à orientação do MDF.

Feitas essas considerações, poder-se-ia argumentar que as receitas oriundas dos rendimentos das aplicações do Fundeb seriam acessórias às receitas provenientes de impostos e transferências, uma vez que destas diretamente decorrem. Por essa lógica, aplicar-se-ia a máxima civilista segundo

<sup>6</sup> Conforme definição do art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação





## PROCESSO TC N.º 02046/23

a qual “o acessório segue a sorte do principal”<sup>7</sup>, de modo que, por consequência, as receitas de rendimentos de aplicações financeiras, bem como as despesas delas decorrentes, deveriam ser incluídas no cálculo do índice de MDE.

Quanto a esse raciocínio, no entanto, impende destacar que o STF, no âmbito da ADPF no 528/DF, decidiu que os juros de mora dos precatórios do Fundef possuem natureza jurídica autônoma em relação à verba principal em atraso. Nessa linha, a Suprema Corte considerou que a vinculação constitucional à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino somente seria exigida para a aplicação do valor principal, mas não nos encargos moratórios, possibilitando, assim, o pagamento de honorários advocatícios com a verba autônoma. Vejamos trecho ementa do julgado:

*EMENTA: DIREITO À EDUCAÇÃO. COMPLEMENTAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. COMO VERBAS DE NATUREZA EXTRAORDINÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE DO AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO QUE DETERMINA A APLICAÇÃO DE 60% DOS RECURSOS ANUAIS TOTAIS DOS FUNDOS AO PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. IMPOSSIBILIDADE DO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS COM RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. CARACTERIZAÇÃO DE DESVIO DE VERBAS CONSTITUCIONALMENTE VINCULADAS À EDUCAÇÃO. PRECEDENTES. CONSTITUCIONALIDADE DO ACÓRDÃO 1.824/2017 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INCIDÊNCIA DA EC 114/2021. IMPROCEDÊNCIA. (...) 3. É inconstitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, que devem ser utilizados exclusivamente em ações de desenvolvimento e manutenção do ensino.*

<sup>7</sup> Código Civil, Art. 92. Principal é o bem que existe sobre si, abstrata ou concretamente; acessório, aquele cuja existência supõe a do principal.

Código Civil, Art. 233. A obrigação de dar coisa certa abrange os acessórios dela embora não mencionados, salvo se o contrário resultar do título ou das circunstâncias do caso



## PROCESSO TC N.º 02046/23

*Precedentes. 4. A vinculação constitucional em questão não se aplica aos encargos moratórios que podem servir ao pagamento de honorários advocatícios contratuais devidamente ajustados, pois conforme decidido por essa CORTE, “os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso” (RE 855091-RG, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/3/2021, DJe de 8/4/2021). 5. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada IMPROCEDENTE.*

Embora os rendimentos de aplicações do Fundeb não sejam integralmente equivalentes aos encargos moratórios das verbas do Fundef<sup>8</sup>, a razão de decidir do STF parece ser aplicável, uma vez que ambas se amoldam à definição de juros, em sentido amplo<sup>9</sup>. Sob essa linha de raciocínio adotada pela Suprema Corte, não seria adequada a consideração, por arrastamento, das receitas com aplicações e das despesas decorrentes no cálculo de MDE, ante sua natureza jurídica autônoma em relação às receitas de impostos e transferências. Trata-se, portanto, de mais um argumento para a confirmação da metodologia adotada pela Auditoria.

Por fim, ainda que fosse acatado o pleito de inclusão das despesas custeadas com os rendimentos das aplicações do Fundeb no índice de MDE, a despeito do posicionamento ora defendido por este membro do Ministério Público de Contas, é importante ressaltar que o ajuste solicitado pela Defesa no item 1.2 do quadro de fl. 3899 não deveria ser integralmente acatado. Nesse caso, além da adição das despesas, seria necessário que houvesse um ajuste equivalente no total de receitas de impostos e transferências, aumentando-se

<sup>8</sup> Aplicações financeiras das receitas do Fundeb rendem juros remuneratórios, enquanto o atraso no adimplemento das verbas do Fundeb rende juros moratórios.

<sup>9</sup> Para mais informações do conceito geral de juro, confira o seguinte link do Banco Central do Brasil: [Entenda os juros \(bcb.gov.br\)](https://www.bcb.gov.br/entendaosjuros)



## PROCESSO TC N.º 02046/23

também a base de cálculo do indicador constitucional (item 9 do quadro de fl. 4044).

Assim, por todos os motivos ora expostos, considero que a metodologia de cálculo adotada pela Auditoria deve prevalecer no caso analisado, não sendo adequada a adição das despesas decorrentes dos rendimentos derivados de aplicações financeiras dos recursos do Fundeb (R\$ 23.124,19) no cálculo de MDE.

**No que se refere às despesas superiores aos recursos disponíveis, no valor de R\$ 79.879,01**, como se sabe, o Fundeb e o MDE são informados pelo princípio da anualidade<sup>10</sup>, ou seja, se houve despesas que foram custeadas com recursos acumulados de exercícios anteriores, em regra, não é possível sua consideração no indicador de MDE. Tal posição, inclusive, consta expressamente da Nota Técnica no 02/2021. Assim, mais uma vez, não merece prosperar o argumento da defesa.

**Com relação aos restos a pagar inscritos em 2022 no valor de R\$ 104.797,50**, vejamos, inicialmente, os lançamentos do SAGRES:

---

<sup>10</sup> Lei 14.133, Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) **dos recursos anuais totais dos Fundos** referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

CF/88, art. 212. A União aplicará, **anualmente**, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.



## PROCESSO TC N.º 02046/23

Agrupamentos ↑	Soma(Valor Empenhado)	Soma(Valor Liquidado)	Soma(Valor Pago)
500 - Recursos não vinculados de Impostos (6106)	R\$ 9.872.206,55	R\$ 9.830.904,55	R\$ 9.352.890,06
> 1001   Identificação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (448)	R\$ 1.002.657,64	R\$ 1.002.657,64	R\$ 897.860,14
> 1002   Identificação das despesas com ações e serviços públicos de saúde (1)	R\$ 22,00	R\$ 22,00	R\$ 22,00
> Não informado (5657)	R\$ 8.869.526,91	R\$ 8.828.224,91	R\$ 8.455.007,92

Nota-se que o valor de R\$ 104.797,50 é obtido a partir da diferença entre o valor empenhado de R\$ 1.002.657,64 e o valor pago de R\$ 897.860,14. No entanto, tal valor, embora não pago, foi totalmente liquidado ainda no exercício de 2022, ou seja, trata-se de restos a pagar processados. Portanto, tal como define o MDF<sup>11</sup> e como bem aduziu a Defesa, somente os restos a pagar não processados devem ser deduzidos do cálculo de MDE. **Assim, a exclusão realizada pela Auditoria não foi adequada.**

À luz de tudo que foi exposto, considero que o cálculo final do indicador de MDE atingiria 24,53% dos impostos e transferências de impostos, não se atingindo o limite mínimo constitucional:

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
Despesas em MDE	
1. Despesas Custeadas com Recursos do Fundeb	5.441.364,54
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	1.142.663,53
3. Total das Despesas em MDE (1+2)	6.584.028,07
Deduções e/ou Adições	
4. Exclusões (-)	0,00

<sup>11</sup> Manual de Demonstrativos Fiscais, 12a Edição, fl. 321.



### PROCESSO TC N.º 02046/23

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
5. Resultado Líquido das Transferências do Fundeb (-)	2.231.127,33
6. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE (-)	0,00
Total de Receitas e Aplicações	
7. Total das Aplicações em MDE (3-4-5-6)	4.352.900,74
8. Total das Receitas de Impostos e Transferências	17.744.778,15
Índice Constitucional em MDE	
9. Percentual de Aplicação em MDE (7/8*100)	24,53%

O montante inferior aos 25% constitucionalmente estabelecido importaria em 0,47%.

Na última manifestação (fls. 4061/4176), a Defesa inseriu um rol de despesas que, em sua visão, deveriam ser incluídas como gastos com manutenção e desenvolvimento de ensino. Deixou claro a Defesa que essas despesas não foram incluídas no Relatório Inicial elaborado pelo Corpo Técnico, **bem como nas defesas apresentadas anteriormente**. Ou seja, trata-se de fato ainda não apreciado.

A Auditoria, em sua última manifestação, não chegou a apreciar tais argumentos, sob alegação de que a Defesa já teve oportunidade de se manifestar sobre aplicação em MDE (e em mais de uma oportunidade). Além disso, o despacho de fl. 4058 foi claro ao delimitar a nova apresentação de

**PROCESSO TC N.º 02046/23**

defesa aos itens pendentes naquele estágio, tendo a Interessada incluído novos fatos por opção própria.

**Nesse sentido, este MPC informa que a análise ocorrerá com base no que foi efetivamente analisado após o contraditório assegurado, apenas trazendo este fato para ciência do Relator, uma vez que a parte interessada fez pedido expresso a este MPC para que a questão fosse apreciada, reabrindo-se novamente a instrução.**

Assim, considerando a conclusão anterior, ao aplicar o percentual apontado, a gestão municipal não teria observado o mandamento constitucional básico, consubstanciado na disposição contida no caput do art. 212 da Constituição Federal, a seguir transcrito:

***Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (Grifei).***

Extraí-se do dispositivo constitucional retromencionado a ideia de anualidade, tendo o constituinte fixado um piso de aplicação de recursos em educação que deve ser observado em cada exercício. Uma espécie de garantia de um mínimo de valorização da educação pública a cada ano. Esse é o motivo pelo qual as despesas com passivos judiciais não devem ser acatadas.

Destarte, tendo em vista que a aplicação do mínimo constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino se apresenta como um aspecto primordial e de grande relevância para a regularidade das contas, e levando-se



### PROCESSO TC N.º 02046/23

em consideração a ausência de comprometimento da gestora com tão relevante área de atuação estatal, o fator aqui abordado, em conformidade ao Parecer Normativo PN TC 52/2004, é motivo para a emissão de **juízo de valor negativo** quanto às contas do exercício em questão, bem como para aplicação de **multa** (art. 56, II, Lei Complementar n.º 18/1993) e **recomendação** para que se aplique pelo menos 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

**3. 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; Aumento de contratação temporária que deve ser justificado; Contratação de pessoal por tempo determinado, indevidamente registrados nos elementos 36 e 39, sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.**

Quanto à observância dos limites da LRF referente a gastos com pessoal, a Auditoria apontou, à fl. 3381, o seguinte:

*Os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 15.312.819,27, correspondente a 58,21% da RCL, não atendendo, ao final do exercício, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, III, b, da LRF. Por sua vez, os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$ 15.981.453,58, incluindo as obrigações patronais e inativos, correspondentes a 60,75% da RCL, não atendendo, ao final do ano, ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, III, da LRF.*





## PROCESSO TC N.º 02046/23

A Defesa argumenta o seguinte às fls. 3439/3440:

*Inicialmente, importante registrar que os gastos com pessoal sofreram relevantes impactos com a publicação da Lei Complementar nº 178/2021, o que motivou, inclusive, a edição da RN TC – Nº 04/2021 por este Tribunal de Contas.*

*Na referida RN TC – Nº 04/2021, restou assentado que não há mais espaço interpretativo para que se excluam das despesas com pessoal do município os gastos com Inativos (proventos de aposentadoria e afins), os referentes ao Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e à Contribuição Previdenciária Patronal (obrigação patronal do município) de cada PODER ou ÓRGÃO, revogando, assim, os antigos pareceres normativos de nº PN-TC 77/2000, PN-TC 05/2004 e PN-TC 12/2007.*

*Logo, despesas que antes não eram consideradas como gastos com pessoal passaram a fazer parte do cálculo, para fins de verificação do atingimento do índice de 54% previsto no art. 20, inciso III, “b”, da LRF.*

*Porém, Excelência, destaca-se que o legislador prevendo as dificuldades que os municípios enfrentariam, quanto ao cumprimento do limite dos gastos das Despesas com Pessoal e Encargos, entendeu ser necessário estabelecer novo prazo para a eliminação de eventuais excessos quanto às despesas com PESSOAL E ENCARGOS em relação aos limites fixados no art. 20 da LRF, conforme explicitado no artigo 15 da Lei Complementar nº 178 de 2021:*

**Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima do 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.**

*§ 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.*



## PROCESSO TC N.º 02046/23

*§ 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.*

*Assim, considerando que o Município de Pedro Régis se enquadra na regra de transição prevista no art. 15 da LC nº 178/2021, não pode ser sancionado nos exercícios de 2021 e 2022. (Grifamos)*

Entendo que assiste razão à Defesa.

Ainda que a norma acima apontada se refira ao Poder ou órgão, sabe-se que a maior parte das despesas de pessoal dos Municípios cabe às Prefeituras.

Nesse cenário, como o legislador complementar nacional estabeleceu essa flexibilização na retomada dos limites legais da despesa de pessoal para o presente exercício, entendo, em primeira análise, que a manutenção de percentual acima do limite legal não deve, no exercício de 2022, ser sopesado de modo negativo na avaliação das contas.

Assim, com base na referida previsão normativa, deixa-se de valorar o presente fato de forma negativa na presente PCA, postergando-se a avaliação da questão para os exercícios mencionados na legislação já citada.

A Auditoria também apontou ter havido aumento de contratações temporárias que deve ser justificado à fl. 3382:

### **11.2.0. Aumento de contratações temporárias que deve ser justificado**



## PROCESSO TC N.º 02046/23

*O aumento no número de pessoas contratadas temporariamente ao longo do ano de 2022 deve ser justificada mediante demonstração de que observou:*

- 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 são de fato 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.*

Analisando a tabela de fl. 3381, o número de contratados por excepcional interesse público em dezembro foi de 70, o que corresponde a 28,69% do número de efetivos, que foi 244.

Considerando tal proporção, pode-se concluir que não há, em princípio, uma quantidade desarrazoada de contratados.

A Defesa ainda alega que o regramento local para tais contratações é a Lei Municipal n.º 16/1997. Reconhece, contudo, que não teria havido a publicação do extrato dos contratos, mas alega que eles se encontram arquivados no âmbito da Prefeitura.

Houve demonstração do item *a* apontado pela Auditoria. Os demais não foram demonstrados. A título de exemplo, a Defesa alega que o Município vem tomando as providências para compatibilidade de remuneração, mas não demonstra este fato.

Considerando que a mera quantidade de contratados não é considerada desarrazoada<sup>12</sup>, não se trata de irregularidade que leve à

<sup>12</sup> Embora deva se deixar claro que a questão numérica não deve ser o único aspecto a ser sopesado nessa discussão.

**PROCESSO TC N.º 02046/23**

reprovação das contas. Enseja, contudo, o envio de recomendação para que a gestão cumpra o art. 37, IX e a Lei Municipal n.º 16/1997, bem como comprove os questionamentos da Auditoria quando postos em processos que tramitam nesta Corte.

Ainda aponta a Auditoria que teria havido contratação de pessoal, com profissionais indevidamente registrados nos elementos de despesa 36 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física) e 39 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica), sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.

Tecnicamente, o que se descreveu às fls. 3386/3388 se refere a contratações com despesas registradas nos elementos 36 e 39 para serviços que deveriam ser prestados por servidores públicos, daí a possível burla ao concurso público.

Quanto às despesas apontadas no Documento TC n.º 76835/23, tem-se que parte deles pode ser objeto do referido registro contábil, a exemplo de despesa com serviço de limpeza, despesa com serviço de oficina e despesa com serviço de pedreiro, despesa com serviço técnico em TI (situação mais limítrofe) e despesa com colocação de letreiro em vestiário.

Quanto às apontadas no Documento TC n.º 76838/23, também há pagamentos por limpeza de estradas e coleta de entulhos, serviço de motorista, serviços de limpeza em geral em prédios públicos, serviço de diagnóstico e terapêutica, serviço de transporte de viagens de pacientes, serviço de pintura e limpeza nos arredores de prédios públicos, serviço de uso de escavadeira



### **PROCESSO TC N.º 02046/23**

hidráulica, serviço de pedreiro, serviços contábeis, serviço mecânico, serviço de poda de árvores, serviço de manutenção corretiva de equipamentos odontológicos, serviço de vigilante e serviço de manutenção elétrica em prédios públicos, cenários em que, em tese, seria admissível a contratação nesses termos.

Nesse sentido, ainda há uma vasta gama de despesas que foram registradas de forma irregular e que justificam a aplicação da **multa** do art. 56, II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 à Prefeita Municipal e à gestora do FMS e envio de **recomendação** para que a gestão faça cumprir o art. 37, II da Constituição Federal, estabelecendo vínculo efetivo para as funções burocráticas e as que efetivamente prestam o serviço público à sociedade, possibilitando a terceirização de atividade meio.

Mesmo nos casos em que a contratação com registro contábil nos elementos 36 e 39 se mostra possível, em princípio se deveria exigir licitação ou contratação direta, se preenchidos os pressupostos legais. O que não se pode é a contratação aleatória e sem observar a impessoalidade.

**Destaque-se que esta irregularidade também foi atribuída à gestão do Fundo Municipal de Saúde. Sem impacto direto na questão dos limites de despesa com pessoal, conclui-se que esse fato, ainda que irregular, não deve motivar a irregularidade das contas de gestão da interessada, sendo caso apenas de aplicação de multa e recomendação.**



## PROCESSO TC N.º 02046/23

### 4. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social; Obrigações legais não empenhadas.

Nessa temática, a Auditoria acatou o argumento da Defesa e chegou ao seguinte cálculo:

Discriminação RGPS (R\$)	RPPS (R\$)
Vencimentos e Vantagens Fixas	9.456.701,27
Contratação por Tempo Determinado	1.775.432,30
Ajustes (Base de Cálculo) (despesas dos elementos 36 e 39)	202.791,30
Base de Cálculo Previdenciário	11.434.924,87
Alíquota	21,00%
Obrigações Patronais Estimadas	2.401.334,22
Obrigações Patronais Pagas	2.244.055,44
Estimativa Inicial	157.278,78
Despesas do exercício de 2021 pagas no elemento 13 em 2022	159.718,37
Despesas do exercício de 2022 pagas no elemento 13 em 2023	184.715,41
Ajuste do valor estimado devido	132.281,74
Obrigações Patronais Empenhadas	2.244.055,44
Estimativa do valor não empenhado	132.281,74

Percebe-se que o montante de R\$ 132.281,74 corresponde a apenas 5,51% da estimativa do valor devido de R\$ 2.401.334,22.

Considerando que se trata de cálculo por estimativa, o que se deixou de recolher pode ser considerado um montante reduzido e não



## **PROCESSO TC N.º 02046/23**

merecedor de valoração negativa das contas ou qualquer outra medida punitiva por parte desta Corte.

O fato enseja apenas representação à Receita Federal do Brasil a fim de tomar conhecimento do cálculo realizado pela Auditoria quanto a possível não recolhimento da totalidade das obrigações patronais devidas.

**5. Dentre os 6 motoristas apenas 2 pertencem ao quadro de servidores da Prefeitura, conduzindo os ônibus escolares em 2022: - JOSÉ GERSON VIEIRA DE CARVALHO (efetivo) - SEVERINO FERREIRA DE MELO (efetivo)**

Quanto à Denúncia – Processo TC n.º 07819/23 –, e após a resposta à Cota Ministerial de **fls. 4050/4057**, a Auditoria constatou permanecer apenas a irregularidade apontada no título.

A Defesa, após breve explanação a respeito da gestão e fiscalização da frota, indica que a situação narrada pela Auditoria teria sido corrigida, pois os motoristas passaram por capacitação específica para operar os veículos.

A Auditoria refuta o argumento, indicando que as contratações inicialmente questionadas estariam ofendendo princípios basilares da Administração, além de afirmar que inexistia nos autos comprovação desta capacitação já à época dos fatos.

No que toca à verificação de que dentre os 6 motoristas que conduziram ônibus escolares em 2022 (fl. 4030) apenas 2 pertenciam ao quadro





## **PROCESSO TC N.º 02046/23**

de servidores da Prefeitura, é certo que a atividade de motorista não é função pública essencialmente prestada por servidores públicos efetivos, podendo ser terceirizada pela gestão, desde que cumpridos os requisitos legais autorizadores.

Nesse sentido, a Defesa não trouxe aos autos justificativas para tais contratações, nem acostou aos autos qualquer procedimento que indicasse a observância do art. 37, XXI, da CF/88, o que não necessariamente levaria à irregularidade das contratações.

Contudo, e isto se soma ao fato acima narrado, possui razão de ser o questionamento do Corpo Técnico quando suscita dúvidas a respeito da capacitação de todos estes motoristas, já que não há demonstração documental nos autos de que tenha sido observado o art. 138, II, do Código de Trânsito Brasileiro para todos os motoristas indicados pela Defesa. O texto legal exige:

***Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:***

***I - ter idade superior a vinte e um anos;***

***II - ser habilitado na categoria D;***

***III - (VETADO)***

***IV - não ter cometido mais de uma infração gravíssima nos 12 (doze) últimos meses;***

***V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.***

A Defesa reconhece o fato em sua quando afirma que os motoristas teriam sido capacitados conforme exige o mandamento legal, regularizando a situação, o que indica que aquela não estava, de fato, sendo conduzida com observância à legislação de regência.



## PROCESSO TC N.º 02046/23

Corroborando a constatação acima, os documentos acostados pela Defesa atestam que os motoristas indicados como em atividade no exercício de 2022 (fls. 3910/3912) - SEVERINO FERREIRA DE MELO, JUSCELINO TRAJANO SOARES COSTA, EDIVALMI FERNANDES PESSOA e RAFAELTON DA SILVA - somente adquiriram a capacitação em junho daquele exercício, o que indica que estes profissionais laboraram ao menos 6 meses sem observar a legislação de trânsito, ou seja, sem a capacitação exigida pelo art. 138, II, V do CTB.

Quanto ao motorista de nome JOSÉ GERSON VIEIRA DE CARVALHO, este obteve a citada capacitação em fevereiro daquele exercício, período de tempo considerado razoável para fins de afastamento do fato como irregularidade.

Nesse sentido, entendo que como resultado da análise da Denúncia encartada, que a única irregularidade mantida pelo Corpo Técnico ao final da análise da Denúncia em comento não deve conduzir à rejeição das contas apresentadas, mas enseja a aplicação de **multa** a rigor do art. 56, II, da Lei Complementar Estadual 18/1993, na forma do art. 201, §1º, da RN-TC nº 10/2010, e ainda enseja o envio de **recomendação** para que a gestão adote as medidas necessárias para que, preferencialmente, estas funções sejam exercidas por profissionais admitidos de acordo com a legislação pertinente.

## 6. Conclusão



## **PROCESSO TC N.º 02046/23**

Diante do exposto, opina este membro do Ministério Público de Contas, no sentido de:

**1. Emitir parecer contrário à aprovação quanto às contas de governo e pela irregularidade das contas de gestão da chefe do Poder Executivo do Município de Pedro Régis, a Sr.ª Michele Ribeiro de Oliveira, relativas ao exercício de 2022;**

**2. Regularidade com ressalvas das contas de gestão do Fundo Municipal de Saúde, sob responsabilidade da Sr.ª Creuza Ribeiro de Oliveira, referente ao exercício financeiro de 2022;**

**3. Aplicação de multa às gestoras Municipais acima mencionadas, com fulcro no art. 56, II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, pelos fatos acima analisados, na forma do art. 201, §1º, da RN-TC nº 10/2010;**

**4. Envio de recomendações ao Município de Pedro Régis, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando-se a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise, notadamente para que:**

- ***para que se aplique pelo menos 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;***



**PROCESSO TC N.º 02046/23**

- *para que a gestão cumpra o art. 37, IX, e a Lei Municipal n.º 16/1997, bem como comprove os questionamentos da Auditoria quando postos em processos que tramitam nesta Corte;*
- *para que a gestão faça cumprir o art. 37, II, da Constituição Federal, priorizando vínculos efetivos para funções típicas da Administração Pública;*
- *para que a gestão tome as medidas cabíveis para conferir legalidade no que diz respeito aos veículos utilizados para transporte de estudantes;*

5. Envio de **Representação** à Receita Federal do Brasil a fim de tomar conhecimento do cálculo realizado pela Auditoria quanto a possível não recolhimento da totalidade das obrigações patronais devidas.

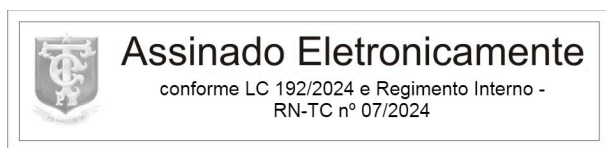
**É como opino.**

João Pessoa, 26 de março de 2025.

**LUCIANO ANDRADE FARIAS**

Procurador do Ministério Público de Contas/PB

Assinado em 26 de Março de 2025



Luciano Andrade Farias  
Mat. 3707539  
PROCURADOR