



PROCESSO TC N.º: **02984/23**

PARECER N.º: **01420/24**

NATUREZA: **PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXERCÍCIO DE 2022**

ORIGEM: **PREFEITURA MUNICIPAL DE CATURITÉ**

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. MUNICÍPIO DE CATURITÉ. EXERCÍCIO DE 2022. GASTOS EXCESSIVOS COM COMBUSTÍVEIS. ERRO NA CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS RECEITAS DO FUNDEB. NÃO APLICAÇÃO EM MDE. DESRESPEITO AO PISO SALARIAL NACIONAL DOS PROFESSORES. INOCORRÊNCIA. CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. NÃO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO RGPS. OBRIGAÇÕES LEGAIS NÃO EMPENHADAS. PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO. ATENDIMENTO PARCIAL À LRF. APLCAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO.

P A R E C E R

Trata-se do exame da Prestação de Contas Anual do Prefeito do Município de Caturité, *Sr. José Gervásio da Cruz*, referente ao exercício financeiro de 2022.

Depois de analisar os elementos de instrução contidos nos autos, o Órgão Auditor emitiu relatório inicial às fls. 2892/2930 apontando irregularidades.

Defesa apresentada às fls. 2941/3197.

Instada a se manifestar, a Auditoria exarou relatório de análise de defesa, fls. 3205/3250, concluindo remanescerem as seguintes falhas:



1. Incremento elevado no gasto com combustível, sem justificativa, no valor de R\$ 800.184,04;
2. Não aplicação de 50% dos recursos da VAAT em Educação Infantil;
3. Erro na classificação orçamentária das receitas do FUNDEB;
4. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% das receitas de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento (MDE);
5. Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, Lei Federal nº 11.738/2008 e Art. 206, incisos V e VIII, da Constituição Federal;
6. Aumento de contratação temporária que deve ser justificado. Art. 37, caput e inc. IX, Constituição Federal;
7. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social;
8. Obrigações legais não empenhadas.

Em seguida, veio o caderno processual eletrônico ao Ministério Público de Contas, para análise e pronunciamento.

É o relatório. Passo a opinar acerca das irregularidades elencadas.

1. Incremento elevado no gasto com combustível, sem justificativa, no valor de R\$ 800.184,04

A Auditoria identificou em seu relatório exordial que o Município despendeu R\$ 1.990.251.62 com combustível no exercício de 2022, 67,24% a mais do que no exercício anterior (2021 – R\$ 1.190.067,58).

A defesa afirmou que o aumento de gastos se deu pelo retorno às aulas no pós-pandemia, bem como pelo aumento do preço do combustível no exercício, juntando como documentos apenas a relação de veículos pertencentes ao ente municipal.

Conforme dados acostados pelo Órgão Técnico à fl. 3217, comparando-se os exercícios 2021 e 2022, o etanol e a gasolina tiveram diminuição em seus preços, enquanto o diesel foi majorado.



A fim de se entender como foram gastos os combustíveis, seria primordial analisarem-se dados de quilometragem e abastecimento dos veículos listados à fl. 2987/2994, como exigido pela Resolução Normativa TC nº 05/2005.

Contudo, mesmo citada para apresentar explicações nos termos do mencionado ato normativo, a gestão não acostou nenhum controle de bens, produtos, quilometragem e abastecimento dos veículos utilizados.

De fato, alguns dos argumentos apresentados até podem ser factíveis, como a indubitável redução ou inexistência de utilização do transporte escolar durante o ano anterior por conta da pandemia Covid-19, o que, em princípio, poderia distorcer o parâmetro de comparação de um ano típico com um ano atípico. Por outro lado, pode-se imaginar que também houve aumento na utilização dos transportes na área de saúde pelo mesmo motivo.

Entretanto, os valores quantitativos não podem ser aferidos sem que tais informações sejam apresentadas. E tais informações devem se referir não apenas à quantidade da despesa financeira, mas à quantidade ou volume de combustíveis utilizados em determinado exercício que é calculado com base na frota, na média de consumo de cada veículo (considerando o tipo, ano de fabricação, terreno que costuma trafegar, por exemplo), no itinerário (número de viagens e distâncias percorridas), frequência de utilização do veículo e, por fim, fazendo-se a comparação do exercício em análise com a média histórica dos exercícios passados.

Ademais, não se observou que em outros exercícios a indicação de ter havido excesso de despesas com combustíveis, a despeito de uma possível antiga deficiência no controle interno, já mencionada no Proc. TC. Nº 05803/19 (PCA relativa ao exercício de 2018).

Desta forma, embora o valor apontado como excessivo não tenha sido rebatido com eficácia pela defesa demonstrando a razoabilidade e regularidade dos gastos e, sobretudo, do montante de combustível, entendo que, de fato, a comparação com o ano atípico distorce a análise e a quantificação do possível excesso, devendo-se, em contraponto, **imputar multa ao gestor (art. 100, II, da LC 192/24)** pela falta de um sistema de controle eficiente quanto ao gasto de combustíveis, dificultando a fiscalização do controle externo, encaminhando-se firme recomendação no sentido de que a referida deficiência não deverá mais ser tolerada nos exercícios seguintes.

2. Não aplicação de 50% dos recursos da VAAT em Educação Infantil



O Órgão Auditor detectou falhas referentes às despesas com recursos do FUNDEB, a saber, não aplicação de 50% dos recursos da VAAT em Educação Infantil (§3º do art. 212-A da CF)

De acordo com as informações contidas no sistema SAGRES, no exercício de 2022, houve aplicação de 45,65% de recursos do VAAT (Valor Aluno Ano Total) em educação infantil e em despesas de capital, desrespeitando-se o novo regramento do FUNDEB.

Ressalte-se que, para o cumprimento dos índices estabelecidos, tais recursos são devidamente encaminhados pelo Governo Federal, cabendo ao gestor municipal apenas realizar a sua correta aplicação.

Cada rede de ensino tem seu próprio VAAT, que é calculado a partir do montante arrecadado, vinculado à educação, dividido pela soma ponderada da quantidade de matrículas na educação básica, com base nos dados no ano anterior.

A falta de aplicação dos índices previstos configura descumprimento de normas constitucionais imperativas, com reflexos negativos em área de considerável relevância, como é o caso da educação pública, ensejando, por conseguinte, cominação da multa do artigo 100, da LOTC/PB e recomendações para que a gestão cumpra os limites mínimos impostos pela Carta Magna quanto à aplicação dos recursos do VAAT na educação.

3. Erro na classificação orçamentária das receitas do FUNDEB

A ocorrência de inconsistências no registro de fatos contábeis afeta a confiabilidade das informações contábeis do ente, pois a escrituração de todos os atos e fatos que resultam em alterações de natureza orçamentária, financeira e patrimonial no orçamento e no patrimônio público devem ser devidamente demonstrados e comprovados, em atendimento às normas brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – CASP, e aos princípios norteadores da Contabilidade Pública.

A falha enseja recomendação à gestão para que observe as normas de contabilidade pública, a fim de que a eiva detectada não se repita na prestação de contas subsequente.



4. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% das receitas de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento (MDE)

No que diz respeito às **aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE**, no exercício em apreço, apurou-se que foram aplicados 23,22% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em descumprimento ao percentual mínimo de 25% fixado pelo art. 212 da Constituição Federal, *in verbis*:

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.

O percentual fixado pela Constituição Federal é mínimo, devendo, por isto, ser observado com rigor. Logo, o não atendimento a tal exigência, de relevante interesse social, enseja a penalização do responsável, nos moldes do artigo 100, I, da Lei Orgânica deste Tribunal, constituindo a presente irregularidade, por si só, motivo para emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas ora prestadas, conforme disposto no Parecer Normativo PN - TC 52/04.

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

A douta Auditoria aponta a existência de pagamentos abaixo do valor do piso salarial de professores fixado pela Lei nº 11.738/08, para os profissionais do magistério público da educação básica.

Alega-se que foram detectados pagamentos inferiores ao valor do piso salarial para 20 horas semanais (ou seja, R\$ 1.922,81, que seria a metade do valor do piso integral para as 40 horas comuns) e que a média dos pagamentos feitos aos temporários correspondia ao valor do salário mínimo do exercício (R\$ 1.212,00).

O recebimento do piso salarial nacionalmente estabelecido é direito dos profissionais da educação escolar pública, consoante assegura o art. 206, inciso VIII, da Constituição Federal, regulamentado pela Lei Federal nº 11.738/2008, *in verbis*:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...)

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.



A defesa alega, com base em diversos julgados do Tribunal de Justiça da Paraíba e do STF que as contratações temporárias podem ser regidas por um regime distinto do regime dos servidores efetivos e, portanto, o pagamento do piso salarial aos integrantes do magistério de carreira efetivo não é obrigatoriamente extensivo aos professores contratados temporariamente.

De fato, o STF já decidiu que os regimes de servidores efetivos e temporários são distintos, entretanto não se pronunciou acerca da incidência do piso para os profissionais temporários da educação.

Esta questão, aliás, é objeto de Agravo em Recurso Extraordinário (RE 1.326.541) cuja repercussão geral já foi reconhecida e está aguardando julgamento definitivo.

Assim, diante de matéria que tem comportado interpretações distintas e aguarda desfecho definitivo no STF, entendo que o gestor, por adotar um dos entendimentos, inclusive adotado pelo TJ/PB, não deve ser punido, sobretudo se não houve descumprimento ao pagamento do salário mínimo vigente.

Impende ressaltar, ainda, que ao Tribunal de Contas não compete determinar o expresso pagamento do piso, sob pena de usurpação de competência do Poder Judiciário.

Assim, entendo que o fato não deve ser considerado irregular, nem influenciar negativamente na análise das presentes contas.

6. Aumento de contratação temporária que deve ser justificado. Art. 37, caput e inc. IX, Constituição Federal

Analisando o quadro de pessoal do Município de Caturité, a Unidade de Instrução detectou contratações de pessoal por tempo determinado sem atender às hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público, em afronta ao art. 37, II e IX da Constituição Federal/1988.

De acordo com o demonstrativo a seguir, a quantidade de servidores contratados por excepcional interesse público aumentou de um total de 91 servidores (janeiro) para 154 servidores ao final do exercício.



Em suma, o quantitativo de servidores contratados excepcionalmente aumentou consideravelmente:

Cargo	Jan	Abr	AH1	Ago	AH2	Dez	AH3	AH
Efetivo	223	221	-1%	219	-1%	225	3%	1%
Eletivo	7	7	%	8	14%	7	-13%	%
Comissionado	39	37	-5%	37	%	37	%	-5%
Contratação por excepcional interesse público	91	148	63%	157	6%	154	-2%	69%
TOTAL	360	413	15%	421	2%	423	%	18%

Fonte: Quadro de Movimentação de Servidores – Sagres - Pessoal

Legenda: AH – Análise horizontal

É cediço que a contratação temporária somente deve ser utilizada em casos particularíssimos, não ensejando a substituição de pessoal efetivo, submetido à seleção através de concurso público.

Este tipo de contratação deve ser reservado para situações de necessidade excepcional, que ensejem satisfação imediata e provisória, e não para suprir deficiências de pessoal que devam ser solucionadas mediante realização de concurso público.

A manutenção dos prestadores de serviço no quadro de pessoal do Município sem comprovado atendimento à necessidade temporária de excepcional interesse público e sem que seja demonstrada a efetiva adequação dos casos à exceção do concurso público prevista na norma afronta à determinação constitucional prevista no art. 37, II, de obrigatoriedade da aprovação prévia em concurso público para admissão no serviço público, o que enseja a cominação de multa ao gestor responsável, com supedâneo no art. 100, I, da LOTC/PB, além de recomendações à gestão no sentido de providenciar a regularização do quadro de pessoal da Municipalidade.

7. **Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social**
8. **Obrigações legais não empenhadas**

A ausência de retenção e/ou recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), incidentes sobre remunerações pagas pela Prefeitura Municipal, constitui motivo para a reprovação das contas do gestor responsável, conforme teor do Parecer Normativo nº 52 de 2004, emitido por este Tribunal de Contas.



Esta irregularidade, aliás, se mostra reiterada há vários exercícios, conforme se pode verificar junto ao Tramita.

Portanto, o descumprimento da obrigação de recolher as contribuições previdenciárias devidas aos órgãos competentes constitui falha de extrema gravidade que, por si só, tem o condão de macular a prestação de contas, levando à emissão de parecer contrário à aprovação das contas, além de ensejar a cominação de multa pessoal à responsável, com supedâneo no artigo 100, I, da Lei Orgânica.

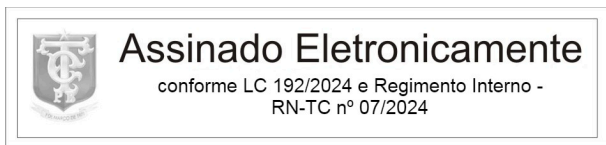
Em face do exposto, pugna esta Representante do Ministério Público de Contas pela:

- a) Emissão de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas do gestor do Município de Caturité, *Sr. José Gervázio da Cruz*, relativas ao exercício de 2022;
- b) Julgamento pela **IRREGULARIDADE** das contas de gestão do Prefeito Municipal acima referido;
- c) Declaração de **ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;
- d) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao citado gestor, com fulcro no inciso I, do art. 100, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas;
- e) **DETERMINAÇÃO** de adoção de providências no sentido da regularização das questões identificadas na gestão de pessoal;
- f) **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, além de adotar as demais sugestões apresentadas no corpo deste parecer.

João Pessoa, 12 de setembro de 2024.

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO
Procuradora do Ministério Público junto ao TCE/PB

Assinado em 12 de Setembro de 2024



Isabella Barbosa Marinho Falcão
Mat. 3703533
PROCURADOR