



PROCESSO TC N.º 02275/25

Natureza: Prestação de Contas Anuais

Unidades Jurisdicionadas: Prefeitura Municipal de Princesa Isabel

Interessado(s): Ricardo Pereira do Nascimento e outro

Exercício: 2024

EMENTA: Direito Constitucional, Administrativo e Financeiro. Município de Princesa Isabel. Poder Executivo. Prestação de Contas Anuais. Exercício de 2024. Irregularidades. Parecer ministerial pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo e pela irregularidade das contas de gestão. Aplicação de Multa. Recomendações.

PARECER N.º 557/26

Tratam os presentes autos da **Prestação de Contas Anual** do Sr. **Ricardo Pereira do Nascimento**, na condição de **Prefeito Municipal de Princesa Isabel**, relativa ao exercício financeiro de **2024**.

Relatório Inicial às **fls. 5851/5941**, apontando irregularidades.

Citado, o ex-gestor apresentou a defesa de **fls. 5945/6357** acompanhada de documentos.

Em último relatório de análise, **fls. 6367/6480**, a Auditoria concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

3. Conclusão Após analisar os documentos e argumentos apresentados pela defesa, este Órgão de Instrução conclui:

- **Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas – R\$ 5.339.190,19 (Item 2.1 do relatório inicial - fls. 5.854 a 5.855 e Item 2.1 deste relatório)**



PROCESSO TC N.º 02275/25

- *Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício - R\$ 7.883.108,77 (Item 2.1 do relatório inicial – fl. a 5.855 e Itens 2.1 e 2.2 deste relatório)*
- *Manutenção de valor elevado em caixa (Item 2.1 do relatório inicial - fl. 5.855 e Item 2.3 deste relatório)*
- *Incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis (Item 2.2 do relatório inicial - fls. 5.855 a 5.856 e Item 2.4 deste relatório)*
- *Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, superávit financeiro e excesso de arrecadação e operação de crédito (Itens 2.3.1, 2.3.2 e 2.3.3 do relatório inicial - fls. 5.857 a 5.862 e Item 2.5 deste relatório)*
- *Autorização para abertura de crédito suplementar em percentual elevado (Item 2.3.4 do relatório inicial 5.867 a 5.869 e Itens 2.5 e 2.6 deste relatório)*
- *Diferença entre os valores repassados pela União/Estado a título de Emendas Parlamentares e os montantes registrados como ingressos na contabilidade do município (Item 3.2 do relatório inicial - fls. 5.870 a 5.872 e Item 2.7 deste relatório)*
- *Realização de festividades em situação de déficit orçamentário (Item 4.2 do relatório inicial - fls. 5.873 a 5.874 e Item 2.9 deste relatório)*
- *Realização de festividades sem cumprimento integral do piso nacional do magistério (Item 4.2 do relatório inicial - fls. 5.873 a 5.874 e Itens 2.9 e 2.10 deste relatório)*
- *Realização de festividades sem o cumprimento de aplicações mínimas em Educação, Saúde ou na remuneração dos profissionais da Educação Básica (Item 4.2 do relatório inicial fls. 5.873 a 5.874 e Itens 2.9 e 2.11 deste relatório)*



PROCESSO TC N.º 02275/25

- *Não aplicação de no mínimo 15% da VAAT em despesas de capital. (Item 8.2 do relatório inicial - fls. 5.880 a 5.882 e Item 2.12 deste relatório)*
- *Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) (Item 8.3 do relatório inicial - fls. 5.882 a 5.883 e Item 2.13 deste relatório)*
- *Não aplicação do piso salarial nacional para os profissionais do Magistério da Educação Básica (Item 8.4.1 do relatório inicial – fl. 5.884 e Item 2.14 deste relatório)*
- *Gastos com pessoal erroneamente classificados como Outras Despesas Correntes - elemento "36 - Outros Serviços de Terceiros PF"; 37 - Locação de Mão de Obra e 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (Item 10.2 do relatório inicial - fls. 5.893 a 5.894 e Item 2.15 deste relatório)*
- *Insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato (Item 10.3 do relatório inicial - fls. 5.894 a 5.895 e Item 2.16 deste relatório)*
- *Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social – R\$ 1.920.442,21 (Item 12 do relatório inicial - fls. 5.898 a 5.899 e Item 2.17 deste relatório)*
- *Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador ao RPPS – R\$ 1.920.442,21 (Item 12 do relatório inicial - fls. 5.898 a 5.899 e Itens 2.17 e 2.18 deste relatório)*
- *Ausência do número de tombamento dos bens incorporados (Item 17.1 do relatório inicial - fl. 5.903 e Item 2.19 deste relatório)*
- *Não-recolhimento das cotas de contribuição do Poder Executivo, descontadas dos segurados à instituição devida, no montante de R\$1.079.729,16 (Item 17.2 do relatório inicial - fls. 5.903 a 5.904 e Item 2.20 deste relatório)*



PROCESSO TC N.º 02275/25

- *Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, PASEP, etc., no montante de R\$ 304.579,06 (Item 17.3 do relatório inicial - fls. 5.9046 a 5.906 e Item 2.21 deste relatório)*
- *Pagamento de multas de trânsito cometidas por funcionários públicos municipais, no valor de R\$ 1.126,49 (Item 17.4 do relatório inicial - fls. 5.906 a 5.907 e Item 2.22 deste relatório)*

Ao final, 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 02275/25

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 pelo Interessado.

1. Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas – R\$ 5.339.190,19 - Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício - R\$ 7.883.108,77

O fato foi descrito nas fls. 5854/5855:

2.1 Reflexos Orçamentários e Patrimoniais



PROCESSO TC N.º 02275/25

*O resultado orçamentário ao fim do exercício em exame **resultou em déficit equivalente a R\$ 5.339.190,19** alcançado mediante a diferença entre a receita arrecadada e a despesa legalmente empenhada, informadas pelo gestor ao SAGRES.*

*É cediço que a gestão deve obediência ao princípio do equilíbrio orçamentário, prescrito desde a Lei 4.320/64 e reafirmado na LRF. Neste norte, **o déficit orçamentário ora apontado**, retrata a situação em que o gestor gastou acima do que efetivamente arrecadou, violando esse equilíbrio. Ademais, a legislação prescreve que verificada a frustração na arrecadação da receita prevista ou o aumento das despesas obrigatórias, que comprometam o alcance das metas fiscais, torna-se necessária a adoção de mecanismos de ajuste entre receitas e despesas.*

Nesse sentido, existe a verificação bimestral, que se destina a apurar o cumprimento de metas entre receitas e despesas, sendo de responsabilidade do gestor o contingenciamento de despesas, quando for o caso. A própria LRF estabelece a limitação de empenho e movimentação financeira como providência a ser tomada para prevenir desequilíbrios fiscais (§ 4º do art. 9º). Na não houve qualquer comprovação da adoção de medidas pelo gestor.

(...)

*Ademais, conforme declarado pelo gestor quando da protocolização da presente PCA, **a posição patrimonial apresenta déficit financeiro no valor de R\$ 7.883.108,77**, uma vez que, ao final do exercício em análise, o ativo financeiro – considerando os valores das disponibilidades informadas ao Sagres correspondia **R\$ 9.057.835,00** e o passivo financeiro declarado pelo gestor na PCA, a **R\$ 16.940.943,77** (conforme Balanço Patrimonial, fls. 5529/5537).*

***O déficit financeiro explicitado, prejudica o resultado dos próximos exercícios e estimula o endividamento**, visto que os ativos de curto prazo, que possuem maior liquidez, não são suficientes para cobrir as obrigações de curto prazo.*

O Interessado alega em sua defesa que, no que toca ao Poder Executivo, haveria superávit financeiro de R\$ 2.717.403,46, após realizar o confronto entre receitas e despesas, alegando ainda que considerando a totalidade das despesas do ente municipal, o déficit na execução equivaleria a apenas 4,55% em relação à receita arrecadada, o que não representaria descontrole da gestão.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Afirma que os déficits apurados encontram respaldo nas disponibilidades financeiras remanescentes para o exercício de 2025, e que um déficit pode ser lícito, desde que amparado no superávit financeiro do exercício anterior, nos termos do art. 43, § 1º, I, da Lei nº 4.320/64.

Citando diversos precedentes, pede ao final que a eiva seja superada.

Para a Auditoria, após a análise da defesa, as eivas devem ser mantidas, pois, no que toca ao déficit na execução orçamentária, não houve demonstração de qualquer medida adotada pelo Interessado no sentido de mitigar o cenário verificado após as verificações bimestrais, conforme preleciona a LRF em seu art. 9º, §4.

Já quanto ao déficit financeiro pontuou que nenhum fato novo ou esclarecimento passível de acolhimento foi apresentado pela defesa.

Acompanho a Auditoria.

Nessa discussão, cumpre destacar que o superávit financeiro verificado em exercício anterior, como suscitado pela Defesa, pode ser utilizado como fonte de recursos no orçamento corrente, tendo o condão de minimizar a falha em tese.

No caso, verificou-se no exercício de **2023** (exercício anterior) que houve déficit financeiro. Conforme dados extraídos da **fl. 4948** do Processo TC n.º **02132/24** – Prestação de Contas Anuais do exercício financeiro de **2023** da **Prefeitura Municipal de Princesa Isabel**, houve a constatação, ali, de déficit



PROCESSO TC N.º 02275/25

financeiro no importe de **R\$ 4.445.540,37**. As eivas não foram afastadas, naquele processo, ao final da instrução.

Não havia, assim, sequer a oportunidade de serem utilizados eventuais valores referentes a superávit financeiro do exercício anterior como fonte de recursos a fim de minorar a gravidade da falha, visto que este superávit não teria ocorrido, diferentemente do que suscitado pelo Interessado em sua defesa.

A Lei de Responsabilidade Fiscal trata da Execução Orçamentária e do Cumprimento das Metas principalmente nos arts. 8º e 9º:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. (Vide Decreto nº 4.959, de 2004) (Vide Decreto nº 5.356, de 2005)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias. (Redação dada pela Lei Complementar nº 177, de 2021)



PROCESSO TC N.º 02275/25

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (Vide ADI 2238)

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Ministro ou Secretário de Estado da Fazenda demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre e a trajetória da dívida, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal ou conjunta com as comissões temáticas do Congresso Nacional ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais. (Redação dada pela Lei Complementar nº 200, de 2023)

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

A falha apontada pela Auditoria diz respeito à omissão de providências como as indicadas acima.

Assim, e além de ter sido constatada a permanência da situação deficitária na posição orçamentária do ente entre os exercícios de **2023 e 2024**, verifica-se que o montante se viu majorado de **R\$ 1.285.757,43** em **2023** para **R\$ 5.339.190,19** no exercício analisado, de modo que é possível afirmar de forma categórica que nenhuma providência efetiva fora adotada pelo Interessado.

Igual raciocínio pode ser levado a efeito quanto ao déficit financeiro.

Como informado pelo Corpo Técnico, o déficit financeiro no exercício em análise foi de **R\$ 7.883.108,77**, enquanto aquele verificado nos autos da PCA do exercício de **2023** do Município de **Princesa Isabel** - Processo



PROCESSO TC N.º 02275/25

TC n.º **02132/24 - fl. 4948** - foi de **R\$ 4.445.540,37**, valor bem inferior ao que encontrado no momento, demonstrando degradação no quadro do ente.

Sabe-se que a saúde orçamentária e financeira de um ente público é fator fundamental para que seja possível a continuidade adequada dos serviços públicos por ele prestados. Caso haja um resultado deficitário ao final de um exercício, o próximo já se inicia com determinado valor a ser custeado com recursos do exercício seguinte.

Tal cenário afasta-se, portanto, da regra do planejamento à qual está atrelado o gestor de quaisquer recursos públicos no exercício de suas funções.

Para evitar este tipo de conduta que afronta a responsabilidade fiscal, a LRF, em seu art. 1º, § 1º, expõe as seguintes considerações:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

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

É, portanto, conduta de má gestão assumir compromissos financeiros em quantia superior às disponibilidades do ente.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Na realidade específica dos autos, ambas as situações pioraram com relação ao exercício anterior e, ainda que o resultado deficitário não deva levar automaticamente a um juízo negativo das contas, é preciso que a gestão demonstre medidas efetivas que busquem mitigar o cenário, o que, no meu entendimento, não foi demonstrado nos autos.

Além disso, com relação à alegação de que o Poder Executivo deveria ter sido avaliado isoladamente, esta tese não se sustenta, visto que o repasse ao Legislativo deve sim ser sopesado pelo Executivo para dimensionar os recursos que possui disponíveis. A Auditoria aplicou a mesma metodologia aplicada para verificação de déficits que ordinariamente aplica.

Nesse sentido, ponderando o cenário fático verificado, tem-se que o fato se reveste de grave irregularidade, colaborando para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e para o reconhecimento da irregularidade das contas de gestão, em razão da natureza da falha, bem como para a aplicação de multa, nos termos do art. 100, I, da LOTCE/PB.

2. Manutenção de valor elevado em caixa

Na **fl. 5855** a Auditoria indica que houve manutenção de **R\$ 25.684,19** em caixa, o que não seria uma prática recomendada, conforme realça o Corpo Técnico ao elencar o fato como irregularidade.

O Interessado alega que o referido valor não representa importância demasiadamente elevada, mas que, em atenção ao que verificado pela Auditoria, buscou adotar providências para sanar a irregularidade e



PROCESSO TC N.º 02275/25

informou que, na data da apresentação da defesa, apenas constavam **R\$ 1.195,08** em caixa, e pediu a mitigação da eiva.

A Auditoria manteve a irregularidade.

A manutenção de dinheiro em tesouraria gera a possibilidade de extravio, furto ou outras intercorrências que podem ensejar dano ao erário.

Um ato da gestão que poderia mitigar a falha seria a demonstração de depósito do valor em conta bancária. Desta forma, haveria a comprovação de que o risco inerente à manutenção de valores em tesouraria não se concretizou.

Além disso, como informa a Auditoria, tais valores em caixa inviabilizam a obtenção de rendimentos financeiros. Nesse cenário, a falha da gestão se confirmou.

Entendo que o fato concreto, no contexto dos autos e sem outros apontamentos correlatos que justifiquem postura diversa, enseja o envio de **recomendação** para que a gestão não mantenha altos valores em tesouraria, em razão dos riscos envolvidos e da impossibilidade de obter renda financeira em relação às disponibilidades guardadas em moeda.

3. Incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis

A Auditoria aponta que houve erro na elaboração dos demonstrativos de consolidação geral, conforme telas de sistema apresentadas na **fl. 5586**.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Aqui, o Interessado reconhece a falha, tendo assim resumido o Corpo Técnico quando da análise da defesa (**fl. 6380**):

De mais a mais, a Auditoria entende que dados incorretos registrados não podem ser considerados um simples equívoco. Conforme registrado pelo próprio peticionário, tais incorreções refletem-se no relatório, especificamente no quadro Superávit/Déficit Financeiro, na coluna 'Exercício Anterior' da PCA 2024, visto que este é o resultado da comparação entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro.

O fato se consubstancia em dados e incorreções dos Balanços Patrimoniais referentes aos exercícios de 2023 e 2024. Além disso, o envio extemporâneo dos demonstrativos retificados, às fls. 6.032 a 6.036, não pode ser considerado meio suficiente para superar a irregularidade ora em análise. Isso se deve ao fato de que a inconsistência decorre de um erro contábil material, e não de um equívoco pontual de natureza meramente formal, comprometendo a fidedignidade das informações contábeis consolidadas e caracterizando omissão de valores ou falha de controle.

Sendo assim, a eiva apresenta resultado direto de um erro ou falta de coerência nos registros contábeis que possui uma relevância e impacto significativos na elaboração dos Balanços.

A situação aqui evidencia a inconsistência de registros contábeis com prejuízo à identificação de valores e falha de controle da contabilidade municipal.

Assim, registra-se a manutenção da falha de gestão ora analisada. Como houve o posterior esclarecimento, e como não se extraiu do fato uma finalidade de burla deliberada ao controle, por mais que a mácula tenha sido confirmada, opina-se por não se aplicar multa, sendo caso de envio de **recomendação** para que sejam realizadas as correções nos demonstrativos contábeis do município, evitando novas ocorrências como a analisada neste item.

**PROCESSO TC N.º 02275/25****4. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, superávit financeiro e excesso de arrecadação e operação de crédito - Autorização para abertura de crédito suplementar em percentual elevado**

No item, o Corpo Técnico indicou que foram abertos créditos adicionais por conta de recursos inexistentes/insuficientes (**fls. 5861/5867**), em três vertentes diferentes.

Inicialmente, informa a Auditoria que a legislação apresentada indica como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais o excesso de arrecadação de R\$ 20.442.308,84 (fl. 5859).

Segundo constatou o Corpo Técnico, o excesso de arrecadação informado pela Administração se viu bem superior ao que de fato foi verificado quando da instrução da PCA, que resultou em um total de **R\$ 12.155.992,34 (fls. 5861)**.

A Defesa, quanto ao ponto, tenta demonstrar, por meio das tabelas acostadas nas **fls. 5960/5963**, as fontes do excesso de arrecadação nas quais foi baseada a abertura de créditos suplementares com esta indicação.

O Corpo Técnico, em sua análise, manteve a eiva como irregular, e considerou que as informações ilustradas por meio das tabelas acostadas com a defesa não foram encaminhadas a esta Corte de Contas, motivo pelo qual não se pode atribuir veracidade aos dados ali representados.

Além disso, informou também que o demonstrativo do excesso de arrecadação por fonte de recurso não foi encaminhado, reforçando o que já dito



PROCESSO TC N.º 02275/25

acima, e pontuou, por fim, que ainda que as argumentações defensivas fossem levadas em consideração, continuaria havendo montante não demonstrado (fl. 6388).

Quanto aos créditos adicionais que tiveram como parâmetro superávit financeiro, afirmou a Auditoria que foi registrada a abertura de créditos desta natureza com a indicação de superávit como lastro, este no importe de **R\$ 1.708.810,08**, conforme tabela de fl. 5859:



Fontes de Recursos	Valor (R\$)
Excesso de Arrecadação	20.442.308,84
Operação de Crédito	8.145.903,85
Superávit Financeiro	1.708.810,08
Anulação de Dotação	58.582.231,41
Total das Fontes de Recursos	88.879.254,18
Créditos Abertos	88.879.254,18
Créditos Abertos sem Fonte de Recursos	0,00
Utilização dos Créditos Adicionais	Valor (R\$)
Créditos Adicionais Utilizados	46.166.473,54
Créditos Utilizados s/ Autorização Legislativa	0,00
Créditos Utilizados s/ Fonte de Recursos	0,00
Fonte: Sagres, PCA, balancetes e LOA	

Diante da informação, constatou que o superávit identificado, na verdade, era inexistente, pois verificando os dados contábeis presentes na PCA de **2023** do Município (Processo TC **02132/24**), a posição patrimonial final foi de déficit financeiro no valor de **R\$ 4.445.540,37** (fl. 4948 do processo citado).

Demonstra essa posição com documentos acostados na PCA anterior referida, como se vê da fl. 5862/5863.



PROCESSO TC N.º 02275/25

A Defesa, quanto ao item, inicia a contra-argumentação apresentando o que seria um demonstrativo da suplementação por superávit financeiro (**fl. 5959**):

SUPLEMENTAÇÃO POR SUPERAVIT FINANCEIRO	
DECRETOS	VALOR
DECRETO Nº 1026/24	305.000,00
DECRETO Nº 2032/24	302.572,97
DECRETO Nº 2037/24	150.000,00
DECRETO Nº 2052/24	65.000,00
DECRETO Nº 2057/24	491.237,11
DECRETO Nº 2066/24	395.000,00
TOTAL	1.708.810,08
CONTA Nº 28.452-1 – SALDO INICIAL EM 01/01/2024 – R\$ 3.585.087,73	
CONTA Nº 28.217-0 – SALDO INICIAL EM 01/01/2024 – R\$ 83.725,41	
CONTA Nº 222-4 – SALDO INICIAL EM 01/01/2024 – R\$ 57.072,97	

Conclui então que a abertura de créditos adicionais que tomaram por base a existência de superávit foi conduzida com recursos existentes (**fl. 5959**), assim como os demais apontamentos.

O Corpo Técnico, em sua análise, manteve a eiva como irregular, e apontou novamente a posição deficitária constatada no exercício anterior.

Considerou, portanto, que houve a abertura de créditos suplementares com fundamento em superávit financeiro inexistente, bastando, para a constatação, consultar os autos da PCA do exercício anterior, que retrata um déficit financeiro no importe de **R\$ 4.445.540,37**.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Por fim, temos os créditos adicionais que foram abertos com fundamento em operação de crédito. O fato foi assim narrado pela Auditoria nas **fls. 5865/5867**:

“(...) durante a execução do exercício financeiro de 2024, não se tem registro de que tenha sido efetuada, realizada Operações de crédito, tão somente, consta no Demonstrativos de consolidação geral - Balanço Orçamentário - Anexo 12 da Lei 4.320/64, às fls. 5.521 a 5.526, na coluna Previsão / Atualizada o registo no valor de R\$ 205.903,85, Operações de Crédito / Refinanciamento, contudo, inexistente registro de Receitas Realizadas a esse título.”

O Interessado se defende aduzindo que o crédito foi aberto, mas não foi utilizado, conforme informação da defesa na **fl. 5959**:

CRÉDITO ESPECIAL POR OPERAÇÃO DE CRÉDITO	
DECRETOS	VALOR
0046/24	8.145.903,85
OBS: CRÉDITO ABERTO, MAS NÃO UTILIZADO POR NÃO TER CONSEGUIDO O EMPRÉSTIMO	

A Auditoria manteve a irregularidade, indicando que a falha representa grave infração à norma de finanças públicas, pelo fato de que estariam indicando fontes fictícias para a abertura de créditos desta natureza.

Pois bem.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Sigo a Auditoria em todos os apontamentos, pois a Defesa não consegue, de fato, demonstrar a veracidade dos argumentos apresentados por meio de documentos.

Ao final da instrução, portanto, restou configurada a existência de créditos adicionais abertos em montante superior às fontes de recursos indicadas, fazendo permanecer, assim, as falhas nos montantes indicados pela Auditoria.

Os fatos apontados se mostram em desacordo com o art. 167, V, da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Assim, as irregularidades se veem confirmadas.

Nessa discussão, porém, é preciso destacar um aspecto relevante. A Auditoria indica que, entre créditos suplementares e especiais, foram abertos **R\$ 88.879.254,18 (fl. 5859)**.

Também informa que houve um total de **R\$ 46.166.473,54** a título de créditos adicionais utilizados (**fl.5859**):

Utilização dos Créditos Adicionais	Valor (R\$)
Créditos Adicionais Utilizados	46.166.473,54
Créditos Utilizados s/ Autorização Legislativa	0,00
Créditos Utilizados s/ Fonte de Recursos	0,00
Fonte: Sagres, PCA, balancetes e LOA	

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

Percebe-se que do total de créditos abertos, **R\$ 42.712.780,64** não foram utilizados. A Auditoria destacou que **não foram utilizados quaisquer créditos abertos sem fontes de recursos (fl. 5859)**. Essa informação possui relevância na valoração do fato.

Nesse sentido, embora tenha havido abertura de créditos sem indicação de fontes de recursos existentes/suficientes, não houve utilização destes créditos, segundo informação da própria Auditoria. O total de créditos abertos com fontes insuficientes/inexistentes é menor do que o valor total de créditos não utilizados.

Dessa forma, entendo que a falha, embora existente, teve capacidade lesiva mínima, o que enseja a mitigação do fato, ensejando apenas o envio de **recomendação** para que, na execução orçamentária, haja a observância do o art. 167, V, da Constituição Federal.

Já quanto à **autorização para a abertura de crédito suplementar em percentual elevado (fl. 5857)** no montante de **R\$ 111.084.000,00**, valor que corresponde a **100,00%** do total da despesa fixada inicialmente (**fl. 5853**) por meio de duas Leis Municipais distintas (a LOA e a LM nº 1.844/24), a Auditoria indicou que o fato revelaria falhas no planejamento municipal, possibilitando a descaracterização do orçamento autorizado pelo Legislativo em razão do elevado limite alcançado.

Aponta a Defesa que sua gestão não abriu o total de R\$ 111.084.000,00 como informado pelo Corpo Técnico no relatório de ingresso,

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

mas apenas R\$ 65.089.814,99, e esclarece que a LRF não estabelece limites percentuais para essa suplementação.

Defende ainda as suplementações que foram realizadas, indicando, por fim, que o fato não é suficiente para macular as contas apresentadas.

Apesar de reconhecer a preocupação da Auditoria com o elevado percentual apontado, este MPC apresenta algumas ponderações sobre o fato.

O orçamento é uma lei e, portanto, apesar de proposta pelo Executivo, tem sua aprovação debatida no Legislativo. A preocupação do órgão técnico é justamente a existência de um elevado percentual para abertura de créditos suplementares, o que poderia conferir uma maior margem de liberdade para o Executivo, desequilibrando a balança.

Ora, entendo que não há irregularidade pelo simples fato de ser o valor percentual previsto elevado, já que inexistente texto normativo que impeça seja o percentual fixado no patamar indicado.

Ademais, o próprio poder autorizador, no caso o Poder Legislativo, analisou o projeto apresentado e permitiu fosse o percentual fixado dessa forma. Se há um risco para o Legislativo no controle do orçamento, esse risco de algum modo foi criado com sua participação e com sua aprovação. Assim, este MPC entende que esse cenário não justifica a valoração negativa do fato debatido na apreciação das contas.



PROCESSO TC N.º 02275/25

De toda sorte, já foi constatado neste item que menos da metade do valor previsto foi de fato aberto e utilizado (R\$ 46.166.473,54), o que também aponta para a mitigação do fato.

Com isso, e levando em consideração o que foi exposto acima, entendo que o fato não pode macular as contas do exercício, devendo a irregularidade, no ponto, ser afastada.

5. Diferença entre os valores repassados pela União/Estado a título de Emendas Parlamentares e os montantes registrados como ingressos na contabilidade do município

Aqui, a Auditoria traz (fl. 5870/5872) a constatação de falhas contábeis inerentes a diferenças encontradas nos registros realizados pela Prefeitura junto ao SAGRES com relação aos recursos recebidos da União Federal e do Governo do Estado a título de emendas parlamentares.

Os fatos indicados apontam para divergências constatadas no registro, no SAGRES, de receitas cadastradas na STN e no SIAFI a título de emendas parlamentares, pois há registro ali de R\$ 3.650.000,00 transferidos e cadastrados como provenientes desses tipos de emendas:

Discriminação	STN/SIAF (R\$)	Sagres (R\$)	Diferença (R\$)
Emendas ao OGU			
Transferências Especiais	500.000,00	0,00	500.000,00
Transferências de Emendas Individuais	750.000,00	0,00	750.000,00
Transferências de Emendas de Bancada	700.000,00	0,00	700.000,00
Emendas ao OGE			
Transferências Especiais	1.700.000,00	0,00	1.700.000,00

² Disponível em <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/painel-das-emendas-parlamentares-individuais-e-de-bancada>.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Discriminação	STN/SIAF (R\$)	Sagres (R\$)	Diferença (R\$)
Outras Transferências	0,00	700.000,00	-700.000,00
Total	3.650.000,00	700.000,00	2.950.000,00

Fonte: STN, SIAF e Sagres

Como visto, o Interessado não registrou corretamente no SAGRES as receitas referentes a todas as fontes citadas, indicando uma diferença de **R\$ 2.950.000,00**.

A Defesa indica que houve apenas pequena falha formal no registro das receitas, apresenta novos dados detalhados acerca dos valores recebidos e junta as guias de receita.

Indica, contudo, que não houve prejuízos em razão do fato, e pede que a eiva seja desconsiderada.

A Auditoria manteve a falha em razão do reconhecimento do erro.

Bem, sobre a divergência apontada, a Defesa, como visto, reconhece a falha na contabilização do valor tido por divergente pela Auditoria.

Não houve, no caso, o correto registro das referidas receitas no SAGRES, corroborando a conclusão da Auditoria no sentido de que se trata de erro contábil, com prejuízo efetivo ao exercício do controle.

Trata-se de falha confirmada, mas que não possui gravidade suficiente para ensejar aplicação de sanção.

Nesse sentido, entendo que os fatos até aqui analisados ensejam o envio de **recomendação** à gestão para que, quando do registro dos fatos



PROCESSO TC N.º 02275/25

contábeis, haja o efetivo registro das receitas e suas origens, bem como a correta classificação nas rubricas correspondentes.

6. Realização de festividades em situação de déficit orçamentário - Realização de festividades sem cumprimento integral do piso nacional do magistério - Realização de festividades sem o cumprimento de aplicações mínimas em Educação, Saúde ou na remuneração dos profissionais da Educação Básica

O fato foi assim descrito no Relatório Inicial nas **fls. 5873/5874**:

O município, no período, gastou com festividades R\$ 3.579.748,74. Os gastos com festividades aumentaram na comparação com igual período do ano passado em 47,06 %.

As despesas com eventos festivos representaram 119,79% das despesas realizadas em MDE com recursos de impostos e transferências, após as exclusões da MDE [R\$ 2.988.429,73 [(R\$ 4.772.001,17 – R\$ 1.783.571,44)].

Em relação às despesas com ASPS, o gasto com festas alcançou 45,28% do montante aplicado, após as exclusões da ASPS R\$ 7.905.524,49.

As despesas com festividades, agrupadas por Função de Governo, estão discriminadas na tabela a seguir: (...)

A Defesa, ao responder sobre os gastos com festividades, reconheceu a realização dos eventos e argumentou que eles foram organizados com planejamento e responsabilidade fiscal, já que os gastos condicionados teriam sido alcançados (MDE e ASPS), destacando a importância cultural e econômica para o município e que as festividades foram as que sempre ocorrem, sendo tradicionais e típicas do município.

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

Informou que não houve realização de festividades em situação de déficit orçamentário, sustentando a ideia de que as contas se mostraram equilibradas no exercício.

Alegou que por fim que não houve a realização das festividades indicadas em situação em que não foi cumprido o piso do magistério, pois alega que cumpriu integralmente o comando legal.

A Auditoria, afastando o argumento quanto ao cerceamento de defesa, por suposta ausência de juntada dos documentos aos autos, manteve a irregularidade, tendo destacado o cenário de déficit, de descumprimento do piso do magistério e de não atingimento do percentual de despesas obrigatórias.

Inicialmente, acompanha-se o entendimento da Auditoria quanto ao alegado cerceamento de defesa, visto que o documento ao qual se refere o Interessado como não acessível está perfeitamente alcançável, em formato XLS, na aba “outros arquivos”. A aba mencionada pelo Interessado - Anexos/Apensados - é apenas o indexador do documento no sistema, identificando que foi anexado o documento que, por sua vez, está acessível por meio da aba “outros arquivos”.

Já com relação ao mérito em si, a alegação de que houve realização de despesas com festividades em exercício financeiro em que não teria havido aplicação do piso do magistério perde sentido na visão deste MPC, considerando a existência de divergência jurisprudencial quanto ao não pagamento do piso a contratados temporários, visto que a falha originária foi mitigada conforme se verá adiante (item 9).

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

Por outro lado, quanto à situação de déficit, caso não houvesse qualquer despesa com festividades **(R\$ 3.579.748,74)**, não se alteraria a situação do déficit na execução orçamentária apurado **(R\$ 5.339.190,19)**.

De relevo pontuar a questão pois, das análises acima, percebe-se que a falha referente ao déficit na execução orçamentária ensejou o desvalor das contas no presente caso, com encaminhamento de parecer contrário à aprovação e aplicação de multa, na visão apresentada neste Parecer.

Nesse sentido, entendo que embora os gastos com festividades não tenham sido o elemento diferencial na questão do resultado deficitário, de algum modo contribuíram para tal, já que se trata de despesa discricionária, ou seja, passível de limitação de empenho. Esse fato reforça a valoração da questão deficitária.

Sobre essa discussão, de forma geral, não se menospreza a importância de festividades, principalmente quando estas representarem elementos culturais da sociedade.

Ademais, os eventos realmente têm relevância econômica quando realizados.

A Auditoria costuma questionar com maior ênfase a realização de gastos excessivos com festividade quando houve declaração de situação de emergência.

No caso dos autos, o fato foi associado a outras situações, não tendo se pontuado a questão da decretação de emergência.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Com relação à comparação com saúde e educação, se o município cumpriu os limites mínimos de aplicação em MDE (25%¹) e ASPS (15%²), o gasto com festividades pode ser interpretado como decisão discricionária do gestor, desde que observadas as demais obrigações legais e constitucionais. **Não foi, contudo, o caso, especificamente com relação à educação.**

Assim, em um cenário de considerável inadimplência de despesas obrigatórias ou de limites normativos previamente fixados, um gasto excessivo com festividades – típica despesa discricionária – pode ser mais facilmente contestado.

O caso dos autos trouxe demonstrações consideráveis nessa linha, pois houve descumprimento do percentual de aplicação em MDE (há aqui uma não aplicação na ordem de **R\$ 1.151.142,85**), muito embora as aplicações em ASPS tenham atingido o percentual mínimo.

O fato é que um juízo de censura sobre as despesas questionadas no presente tópico acaba se baseando em certos valores jurídicos indeterminados, tais como moralidade e razoabilidade. Tais parâmetros podem sim ser utilizados na atuação do controle externo, mas eles demandam uma fundamentação mais robusta, dada a margem de interpretação ser mais flexível.

O que agrava o quadro referente aos gastos com festividades foi a verificação, pela Auditoria, de valor não empenhado ao RGPS (**R\$ 1.920.442,21**), visto que gastos com festividades são despesas discricionárias enquanto despesas com obrigações patronais são vinculadas. Nesse cenário, estar-se-ia

¹ **22,71%, fl. 5883.**

² **16,71%, fl. 5890.**



PROCESSO TC N.º 02275/25

dando maior valor aos gastos com festividades em relação às obrigações previdenciárias, além da questão do gasto mínimo em educação.

Nesse contexto, entendo que não se pode, no caso, atenuar a gravidade da irregularidade, sem prejuízo ainda de se valorar com maior rigor a questão previdenciária apreciada à frente.

Aqui, ainda, a questão da aplicação em MDE é mais gravosa. Se havia um montante mínimo a ser aplicado em MDE no exercício, seu não atingimento permite que haja uma valoração mais gravosa da conduta aqui debatida. Afinal, em detrimento do percentual necessário de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, optou-se por ampliar o gasto com festividades.

Em síntese, a irregularidade se mantém em parte, servindo para reforçar o desvalor das irregularidades associadas e que envolvem despesas obrigatórias.

7. Não aplicação de no mínimo 15% da VAAT em despesas de capital

Aqui, indicou a Auditoria que o Interessado aplicou apenas **0,28%** dos **recursos da complementação da União VAAT em Despesas de Capital (fl. 5881)**, quando deveria ter sido aplicado 15%.

A Defesa alega que ao final do exercício restou um saldo de **R\$ 962.075,44 do fundo FUNDEB VAAT** para aplicação no exercício subsequente, o que teria sido realizado, alegando ainda que aplicou 86,57% em



PROCESSO TC N.º 02275/25

FUNDEB 70%, pedindo fosse relevado então o apontamento aqui analisado, e cita paradigmas que lhe seriam favoráveis.

As informações da Auditoria correspondem ao que se contém atualmente no SAGRES (dados estes inseridos pela própria gestão), concluindo-se que não houve alteração.

Permanece então a conclusão de que se aplicou apenas o percentual de **0,28%** dos recursos da complementação da União VAAT em Despesas de Capital. Nesse sentido, não se comprovou que teria havido despesas de capital suficientes com fonte recursos do FUNDEB – VAAT.

O argumento de que houve saldo para aplicação no exercício subsequente apenas aumenta a indagação dos motivos pelos quais tal valor não foi empregado no exercício com a finalidade de se atingir o percentual mínimo.

Quanto à não aplicação da proporção indicada em despesas de capital, a CF/1988 traz a seguinte regra:

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

(...)

b) no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), referido no inciso VI do caput deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

(...)

XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do caput deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do caput deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais



PROCESSO TC N.º 02275/25

da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do caput deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Por sua vez, a Lei n.º 14.113/21 dispõe o seguinte:

Art. 27. Percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da complementação-VAAT, previstos no inciso II do caput do art. 5º desta Lei, será aplicado, em cada rede de ensino beneficiada, em despesas de capital.

A Nota Técnica TC n.º 02/2021, de cunho orientador, também traz informações nesse sentido:

4.2.2. Dos recursos da complementação - VAAT, deve ser aplicado em cada rede de ensino beneficiada no mínimo 15% (quinze por cento) em despesas de capital e desses recursos ainda, proporção de 50% (cinquenta por cento) deverá ser destinada à educação infantil (não aplicável no âmbito estadual em virtude de não se enquadrar em sua área de atuação prioritária).

Percebe-se, aqui, que assiste razão à Auditoria com relação ao apontamento das falhas.

Este membro do MPC tem adotado posicionamento mais rigoroso quanto à aplicação dos valores recebidos do VAAT em despesas de capital e educação infantil. Inclusive já foram emitidos alguns pareceres na linha da valoração negativa das contas quando ambos os índices foram ignorados.

Assim, pela ilegalidade confirmada também se justifica a **emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão**, bem como a aplicação da **multa** do artigo 100, I, da LOTCE.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Os fatos ainda ensejam o envio de recomendações para que haja cumprimento do art. 212-A da CF e para que haja aplicação, em caso de recursos vinculados ao VAAT, de, no mínimo, 15% (quinze por cento) em despesas de capital.

8. 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 ao fato apontado, a Auditoria indica, no Relatório Inicial (fl. 5883), que o total das aplicações em MDE foi de **R\$ 11.390.447,92** e que o total das receitas de impostos e transferências alcançou o montante de **R\$ 50.166.363,11**, perfazendo um percentual de aplicação em MDE de **22,71%**.

A Defesa aponta que aplicou o percentual mínimo de 25%, e busca demonstrar esta aplicação, inicialmente, questionando a exclusão do valor de **R\$ 1.783.571,44** pela Auditoria sem motivo aparente, segundo alega, indicando ainda que em razão desta glosa, há a constatação de uma diferença indevida de **R\$ 93.617,10**, além do fato de que, dos valores excluídos, **R\$ 719.360.31** seriam pertinentes ao MDE, segundo tabelas acostadas.

Suscita também que o valor de **R\$ 189.841,24** foi desconsiderado pela Auditoria quando foram empenhadas nas fontes “500” e CO “0”.

Afirma ter havido ainda amortização de dívidas previdenciárias e que, desse montante, o total de **R\$ 519.301,48** seria pertinente ao MDE.

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

Citando precedentes, apresentando o que seria o cálculo correto das aplicações em MDE - que alcançaria, portanto, o índice de **25,74%** - e pedindo que os dados acima sejam considerados, pede o afastamento da irregularidade.

A Auditoria afasta, inicialmente, a contestação quanto à exclusão do valor de **R\$ 1.783.571,44**, pois este valor foi excluído e os motivos para tanto constam do **Doc. 108405/25**, anexado aos autos e não contestado pelo Interessado.

Quanto ao alegado valor encontrado a título de diferença indevida de **R\$ 93.617,10 (diferença entre empenhado e pago)**, o Corpo Técnico indica que o empenho é a materialização do compromisso financeiro com a educação naquele exercício fiscal, e considerá-lo no cálculo das aplicações em MDE é a forma de garantir que os recursos estão sendo efetivamente destinados à área.

Já quanto à glosa no valor de **R\$ 719.360,31**, o Órgão de Instrução afirma que no **Doc. 108405/25**, já referido e cujo conteúdo não foi contestado pelo Interessado, constam os dados suficientes e necessários à configuração da situação autorizadora da exclusão, passando então a detalhar cada uma daquelas.

Quanto às despesas empenhadas com fonte "500 e CO "0", a Auditoria rejeita a argumentação defensiva, indicando que foram consideradas as despesas custeadas com a fonte de recursos "500", associada ao CO "1001", conforme Portaria STN nº 710/2021 e alterações posteriores, não podendo ser aceito o argumento defensivo por ausência de suporte normativo.

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

Realizou então o exame dos grupos de despesa indicados pela Defesa, identificando que apenas o valor de R\$ 60.453,20 poderia ser adicionado ao cálculo do MDE, o que não altera a situação fática quanto ao não atingimento do percentual mínimo.

Por fim, quanto à questão da amortização das dívidas previdenciárias, a Auditoria não acolhe os argumentos defensivos em razão de que, em resumo, parcelamentos de dívidas não podem ser considerados uma aplicação em MDE.

Considerando tudo o que exposto no relatório de análise de defesa, o percentual de aplicação em MDE passou para **22,83%**, o que, como dito, não atinge a meta mínima exigida.

Desta forma, **mantém-se a conclusão inicial da Auditoria.**

Não me afasto das conclusões a que chegou o Corpo Técnico pois, além de não ter contestado a documentação que trazia a análise técnico/jurídica que motivou os afastamentos questionados, a Defesa não se pautou pela aplicação dos normativos válidos e incidentes em cada um dos argumentos questionados, diferentemente do que foi realizado no relatório comentado.

Assim, considerando a conclusão anterior, ao aplicar o percentual apontado (**22,83%**), 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:



PROCESSO TC N.º 02275/25

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.

Desse modo, 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 em consideração a ausência de comprometimento do gestor 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. 100, I, LOTCE) 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.

9. Não aplicação do piso salarial nacional para os profissionais do Magistério da Educação Básica

Sobre o tema, houve indicação, no Anexo 13 do Relatório Inicial, de que diversos professores contratados receberam remuneração inferior ao piso da categoria (R\$ 4.580,57).

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

A Defesa alega que paga valores acima do piso definido para o magistério, e destaca que o valor indicado pela Auditoria se refere aos professores que laboram 40 horas semanais.

Alega que o piso praticado no exercício de 2024 foi de e **R\$ 4.297,61** para uma jornada de 30 horas semanais, e acosta as Leis Complementares Municipais nºs 26/23 e 31/25, que comprovariam a assertiva.

Alega ainda que a maioria dos apontamentos realizados pela Auditoria se referiu a professores contratados por excepcional interesse público, sustentando que estes recebem proporcionalmente às horas trabalhadas, já que sua carga horária é flexível.

Discorre então sobre a necessidade de diferenciação dos vencimentos dos servidores efetivos e os contratados, cita precedentes diversos e pede ao final o afastamento da irregularidade.

A Auditoria refuta a argumentação defensiva alegando que nenhuma prova do que alegado foi acostada aos autos, e aponta que durante o exercício ao menos 64 professores contratados por excepcional interesse público e 9 professores efetivos tiveram seus salários pagos em valor abaixo daquele definido como sendo o piso nacional do magistério para o exercício.

Sobre o tema referente ao não pagamento do piso nacional dos profissionais da educação, este signatário vinha adotando o entendimento no sentido de que os vínculos temporários têm suscitado controvérsia acerca da aplicação do piso nacional dos profissionais da educação.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Essa questão estava pendente no Tema 1308 de Repercussão Geral – Agravo em Recurso Extraordinário (ARE) 1487739 - da jurisprudência da Suprema Corte. Ocorre que no dia 16/04/26 a questão foi decidida, tendo sido firmada tese no sentido de que o valor do piso nacional previsto na Lei nº 11.738/2008 aplica-se a todos os profissionais do magistério público da educação básica, independentemente da natureza jurídica do vínculo firmado com a Administração Pública.

De todo modo, como se analisa a PCA de 2024, quando a questão era reconhecidamente controversa, inclusive com decisões judiciais do TJPB que amparavam a posição da Defesa, é possível, mesmo com a pacificação do tema em 2026, mitigar o fato com relação aos temporários. A partir da decisão do STF não haverá mais espaço para pagamentos diferenciados, mas isso não condiciona a análise de exercícios passados.

No caso, tal exceção não se aplica na totalidade, pois segundo o relatório de análise de defesa há ao menos nove servidores indicados como tendo vínculos efetivos.

Todavia, considerando se tratar de apenas 9 servidores, entendo que o fato não concorre para a reprovação das contas do Interessado. Enseja, contudo, a aplicação da multa do art. 100, I, da LOTCE e envio de recomendação à gestão para que haja o cumprimento da Lei n.º 11.738/2008 que trata sobre o piso salarial nacional para profissionais do magistério público e da educação básica.



PROCESSO TC N.º 02275/25

10. Gastos com pessoal erroneamente classificados como Outras Despesas Correntes - elemento "36 - Outros Serviços de Terceiros PF"; 37 - Locação de Mão de Obra e 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

Sobre o primeiro fato, a Unidade Técnica incluiu no cálculo de despesas com pessoal o montante de **R\$ 303.691,36 (fl. 5892):**

No exercício corrente, verificou-se despesas com pessoal classificadas no elemento "36", no valor de R\$ 303.691,36, e enquadradas nos termos do § 1º do art. 18 da LRF, conforme Documento TC 105428/25 - Achados de Auditoria Desp. Pessoal _ Outras Desp. _ Elementos 36, 37 e 39 (ANEXO 14). plan.xls.

Quando se analisa o Anexo 14 do Relatório Inicial (**Doc. 105428/25**), que contém a listagem dos agentes contratados indevidamente, vê-se que a situação envolve o registro de tais despesas no elemento contábil 36 – prestador de serviço pessoa física, mas não há indicação no citado documento de cada uma das situações a envolver os contratados.

A Defesa inicialmente se reporta a eventual cerceamento de defesa, o que foi de pronto rebatido pela Auditoria, tal qual ocorrido no item inerente às festividades, pois o documento em formato .xls está disponível para consulta.

No mérito, afirma que as despesas apontadas foram devidamente classificadas conforme as normas vigentes de contabilidade pública, não tendo havido desvirtuamento das contratações com o objetivo de mascarar despesa com pessoal.

Alega ainda que as despesas classificadas no Elemento 36 são referentes a contratações eventuais de serviços técnicos por pessoas físicas,

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

sem habitualidade, subordinação ou pessoalidade, e que aquelas classificadas no Elemento 37 se referem a serviços prestados por empresas terceirizadas, contratadas via licitação para locação de mão de obra em atividades-meio e que, por fim, as que foram classificadas no Elemento 39 são referentes aos contratos com empresas especializadas para execução de serviços específicos como consultoria, manutenção de sistemas, treinamentos, entre outros, devidamente contratados por meio de processo regular.

Invoca o MCASP para corroborar suas afirmações e afirma que foi realizada uma análise por amostragem, por meio do Sistema SAGRES, em que se comprovaria que não havia subordinação para as despesas classificadas no elemento 3390.36.

Citando precedentes, pede que seja afastada a constatação.

O Órgão Técnico pontuou que as despesas questionadas correspondem a atividades relacionadas com médicos, ACS, pessoal da saúde em campanhas nacional de vacinação e que os profissionais que prestaram esses serviços atuaram de forma não esporádica, por períodos que variaram entre sete a nove meses, ou seja, as despesas revelariam que se trata de contratações para atender a necessidades na demanda dos serviços da Prefeitura, raciocínio que, segundo a Auditoria, se estende também às despesas identificadas nos elementos de despesa 37 e 39, motivos pelos quais manteve as eivas.

Nesse cenário, este MPC entende que a forma como a Unidade Técnica apresenta a eiva dificulta não apenas o exercício do contraditório, mas



PROCESSO TC N.º 02275/25

também a atuação deste Ministério Público de Contas, que teria que recorrer a elementos fora dos autos para apreciar a questão e, além disso, teria que presumir o posicionamento da Auditoria para manter ou afastar alguns dos empenhos no elemento 36 listados.

Ressalte-se que há pouco tempo esse tipo de irregularidade era acompanhado da lista de empenhos com dados referentes ao seu histórico, o que viabilizava um controle mínimo. A mudança na forma como o órgão técnico realiza a análise atualmente tem dificultado o controle por parte dos demais atores que analisam o processo, incluindo este MPC.

Com base na exposição da Auditoria, realmente a admissão de profissionais de saúde, via de regra, não deve ocorrer com registro no elemento 36. No entanto, a forma como se apresentou a alegada irregularidade dificulta a adoção de um posicionamento mais conclusivo.

No caso dos autos, portanto, diante da dificuldade de confirmação sem precisar acessar elementos fora dos autos, este MPC deixa de valorar o presente fato na análise das contas, remetendo a este Conselheiro Relator **questão preliminar** no sentido de devolver os autos à Auditoria para que ela indique o histórico dos empenhos considerados irregulares e o critério utilizado para valorar cada situação.

Caso se entenda que a medida seria impertinente, este MPC prossegue sem apreciar a questão ora posta. Vale salientar que mesmo com a inclusão de todo o montante nas despesas de pessoal, os limites previstos para o exercício não chegaram a ser ultrapassados.



PROCESSO TC N.º 02275/25

11. Insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato

O Corpo Técnico registrou também ter havido insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano de mandato. O órgão de instrução traz as seguintes informações nas **fls. 5894/5895**:

Especificação	Valor (R\$)
1. Disponibilidades em 31/12/2024	5.011.903,09
2. Restos a Pagar	9.923.903,24
3. Depósitos	5.653.351,76
4. Consignações	0,00
5. Outras Obrigações	0,00
Disponibilidade de Caixa Ajustada (1-2-3-4-5)	-10.565.351,91
Descumpriu art. 42, LC 101/2000	
Fonte: SAGRES e PCA	

Ao final, afirma que, considerando os referidos cálculos, a gestão descumpriu art. 42 da Lei Complementar n.º 101/2000, que possui a seguinte redação:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Percebe-se que a informação do Relatório Inicial é incompleta. O referido art. 42 considera ilegal a obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício financeiro. Não há informação, na tabela do Relatório Inicial, acerca do montante das obrigações de despesas que foram contraídas nos últimos dois quadrimestres.

No Relatório de Análise de Defesa a Unidade Técnica também não considerou especificamente os empenhos dos dois últimos quadrimestres.

Com isso, e em que pese a ausência de maiores dados por parte do Corpo Técnico em seu relatório inicial, o valor da insuficiência financeira não foi esclarecido nem minimamente pelo Interessado, pois se limitou a expor conceitos jurídicos a respeito do déficit financeiro, sem aplicação prática no caso dos autos.

Mesmo sem ter havido indicação de que essa insuficiência decorreu de despesas dos dois últimos quadrimestres, o fato é que a eiva em questão se une àquela inicialmente apontada referente ao déficit ao final do exercício, que já foi ponderada de modo mais gravoso por este MPC.

Nesse sentido, ponderando o cenário fático verificado, tem-se que o fato se soma à ponderação a respeito do déficit, colaborando para a **emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo** e para o reconhecimento da **irregularidade das contas de gestão**, em razão da natureza da falha, bem como para a aplicação de **multa**, nos termos do art. 100, I, da LOTCE/PB.



PROCESSO TC N.º 02275/25

O fato ainda justifica o envio de **recomendação** para que a gestão, em sua atividade orçamentária e financeira, busque sempre o equilíbrio das contas, evitando a ocorrência de novos resultados como o aqui analisado.

12. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social – R\$ 1.920.442,21 - Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador ao RPPS – R\$ 1.920.442,21 - Não-recolhimento das cotas de contribuição do Poder Executivo, descontadas dos segurados à instituição devida, no montante de R\$1.079.729,16

Considerando que as irregularidades mencionadas são todas referentes a obrigações legais não recolhidas/empenhadas e que estas se referem a contribuições patronais, é oportuno tratar de todos os fatos neste tópico.

Quanto às contribuições previdenciárias, a Auditoria apresentou os seguintes dados à **fl. 5898/5899**:

Discriminação	RGPS (R\$) (*)	RPPS (R\$) (*)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	4.596.600,22	30.123.787,48
2. Outras Despesas Variáveis de Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	1.915.580,22	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00



PROCESSO TC N.º 02275/25

Discriminação	RGPS (R\$) (*)	RPPS (R\$) (*)
5. Ajustes (Base de Cálculo) (***)	303.691,36	-2.638.601,52
6. Base de Cálculo Previdenciário (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	6.815.871,80	27.485.185,96
7. Alíquota (**)	9,00%	20,69%
8. Obrigações Patronais Estimadas (6 x 7)	613.428,46	5.688.059,23
9. Obrigações Patronais Pagas	628.501,72	3.767.617,02
10. Ajustes (Obrigações)	0,00	0,00
11. Estimativa do Valor Devido (8 - 9 + 10)	0,00	1.920.442,21
12. Obrigações Patronais Empenhadas	629.271,39	3.767.617,02
13. Estimativa do Valor Não Empenhado (8 - 12)	0,00	1.920.442,21

Fonte: Sagres, constatações da Auditoria

(*) Valores relativos à Administração Direta.

(**) Alíquota:

a) RGPS conforme art. 22, § 17, da Lei 8.212/1991, com a redação dada pela Lei 14.973/2024

b) RPPS conforme dados disponibilizados no CADRE

(***) Valor referente a despesas incorretamente contabilizadas no elemento 36, no caso RGPS. Documento TC 105428/25 - Achados de Auditoria) Desp. Pessoal _ Outras Desp. _ Elementos 36, 37 e 39 (ANEXO 14)

A Defesa apresentou tabela com cálculos estimados dos montantes que considerou devidos (**fl. 6016**), empenhados e pagos, e afirmou que o ente não deixou de empenhar e recolher obrigações patronais, pois teria pago **R\$ 3.798.117,22** a título de obrigações patronais e **R\$ 2.872.508,21** a título de parcelamento e encargos, apontando que o valor recolhido corresponderia a um percentual de **117,27%** da estimativa inicial.

Indica ao fim paradigmas que autorizariam, na sua visão, a aprovação das contas.

Já a Auditoria, ao analisar os argumentos defensivos, afasta de imediato o valor apontado como pago inerente aos parcelamentos e encargos (**R\$ 2.872.508,21**).



PROCESSO TC N.º 02275/25

Quanto aos demais valores, indica que o ente pagou despesas orçamentárias no montante de **R\$ 3.798.117,22**, mas, pelos cálculos efetuados, devia de obrigações patronais **R\$ 5.688.059,23**.

Por tal motivo, permaneceu a irregularidade – ausência de empenhamento e de pagamento – no montante de **R\$ 1.920.442,21**.

Acompanha-se o Corpo Técnico na integralidade.

A gestão fiscal responsável impõe o cumprimento estrito das obrigações previdenciárias, essenciais para a sustentabilidade dos regimes de previdência e para a própria saúde financeira do ente.

Cumpre realçar o Parecer Normativo PN-TC 52/2004, que estabelece o fato aqui apreciado como motivo de emissão de parecer contrário à aprovação de contas dos Prefeitos Municipais, como se nota a seguir:

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.

No caso, houve recolhimento de apenas **66,23%** do valor devido conforme estimado pela Auditoria com relação ao **RPPS**.

Não houve sequer o recolhimento do total empenhado para essa finalidade. A Auditoria verificou que houve empenhamento de **R\$ 3.767.617,02**



PROCESSO TC N.º 02275/25

para pagamento de obrigações patronais. Nesse sentido, considerando a estimativa de **R\$ 5.688.059,23** de obrigações patronais no exercício financeiro, apontou-se o não empenhamento de **R\$ 1.920.442,21**, correspondente a **33,77%** da estimativa da Auditoria.

O não recolhimento das contribuições patronais, representado também pelo montante de **R\$ 1.920.442,21**, é, de igual maneira, de montante substancial e não pode ser desprezado por esta Corte.

Some-se aos fatos já narrados a constatação de que houve retenções de receitas a título de contribuições previdenciárias para o RGPS e o RPPS, empréstimos consignados e entidades representativas de classes, conforme segue demonstrado, sem que se efetivasse o devido recolhimento de parte desses montantes, no montante de **R\$ 1.079.729,16 (fls. 5903/5904)**, representado pela tabela abaixo:

DESCRIÇÃO	RECEITA	DESPESA	Valor não recolhido
CONTRIBUIÇÃO AO RGPS	462.639,42	382.097,09	80.542,33
RETENÇÕES - EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS	1.925.422,32	1.891.838,51	33.583,81
RPPS - RETENÇÕES SOBRE VENCIMENTOS E VANTAGENS	3.205.551,07	2.239.948,05	965.603,02
Total Geral	5.593.612,81	4.513.883,65	1.079.729,16

Fonte: SAGRES / Execução orçamentária / Receita e Despesas detalhadas (Documento TC 118033/25 - Achados de Auditoria.plan.xls)

Aqui, o Interessado argumenta que houve cerceamento de defesa, pois não lhe teria sido dado acesso a documento que elencaria a ausência de tais recolhimentos.

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

Argumenta ainda que não houve prática ilícita por parte da gestão, que estaria acostando documentos comprobatórios de seus argumentos e que o valor não comprometeria o equilíbrio das contas municipais de forma relevante, motivo pelo qual a pecha deveria ser afastada.

A Auditoria refuta a argumentação e indica que os documentos acostados pelo Defendente não se prestam ao afastamento a irregularidade, já que não foram apresentados documentos que comprovem os recolhimentos dessas consignações.

Aqui, segue-se novamente o Corpo Técnico, em um primeiro momento para afastar a alegação de cerceamento de defesa, pois o documento referido tem acessibilidade plena nos autos, e, em um segundo instante, ante a ausência de comprovação documental do efetivo recolhimento dos valores retidos.

Ainda que tenha sido mencionada a existência de certidão positiva com efeitos de negativa, isso reforça o cenário apontado pela Auditoria de que houve débito e que posteriormente ele pode ter sido parcelado. De todo modo, a situação anterior do RPPS já seria suficiente para uma valoração negativa do cenário.

Nesse sentido, o contexto aqui abordado contribui para a **emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo** e para o reconhecimento da **irregularidade das contas de gestão**, em razão da natureza da falha, bem como para a aplicação de **multa**, nos termos do art. 100, I, da LOTCE/PB.

**PROCESSO TC N.º 02275/25****13. Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, PASEP, etc., no montante de R\$ 304.579,06**

A Auditoria indicou ainda o pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias, PASEP, seguro de veículos, entrega da DCTF etc., no montante de **R\$ 304.579,06 (fls. 5904/5905)**.

O Interessado argumenta em sua defesa que o valor é ínfimo e não pode ser tratado como prejuízo ao erário, não devendo ser considerado para efeito de reprovação das contas, finalizando sua argumentação aduzindo que não houve má-fé no fato, pede sejam aplicados os princípios da proporcionalidade e razoabilidade e cita precedentes que lhe seriam favoráveis.

A Auditoria rejeita a argumentação da Defesa citando que o pagamento de juros e/ou multas importa na comprovação de má gestão dos recursos públicos, o que não apenas colaboraria para a manutenção da irregularidade, como autorizaria também a imputação de débito ao responsável.

Bem, a respeito dessa discussão, alguns pontos precisam ser levantados.

O cenário de não pagamento de contribuições previdenciárias – que representa apenas uma parte das despesas pagas com atraso e que geraram o prejuízo relatado - já teve previsão na Lei nº 8.212/91.

A compreensão da controvérsia demanda a análise do artigo 41 da Lei nº 8.212/91, revogado em 2009:



PROCESSO TC N.º 02275/25

Art. 41. O dirigente de órgão ou entidade da administração federal, estadual, do Distrito Federal ou municipal, responde pessoalmente pela multa aplicada por infração de dispositivos desta Lei e do seu regulamento, sendo obrigatório o respectivo desconto em folha de pagamento, mediante requisição dos órgãos competentes e a partir do primeiro pagamento que se seguir à requisição. (Revogado pela Medida Provisória nº 449, de 2008) (Revogado pela Lei nº 11.941, de 2009)

Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari no livro Manual de Direito Previdenciário (16 ed., 2014) explicam a referida revogação nos seguintes termos:

“Houve a revogação do art. 41 da Lei n. 8.212/91 pela MP n. 449/2008, convertida na Lei n. 11.941/2009, de modo que não subsiste a responsabilidade do dirigente de órgão ou entidade pública em relação à multa aplicada por infração aos dispositivos relativos ao custeio da Seguridade Social, para atender a diretriz do Supremo Tribunal Federal, reforçada pela Advocacia Geral da União – AGU, através do Parecer AGU – AC n. 16, de 12.7.2004. Referido Parecer, resumidamente, firma entendimento no sentido de que as multas previstas em lei são aplicáveis aos estados e municípios e que o favorecimento desses entes, pela exclusão de penalidades, caracterizaria desvio de poder e por consequência, com base neste artigo, o dirigente responderia por tal multa. Esta revogação se faz necessária, ainda, para harmonizar a legislação previdenciária à legislação relativa aos demais tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.”

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

Logo, não há mais previsão no ordenamento jurídico para eventual imputação ao gestor responsável do valor do prejuízo ocasionado pelo pagamento em atraso das contribuições previdenciárias, e com base nessa lógica, descabe a imputação dos valores pagos ao Gestor responsável.

O caso dos autos, porém, revela que houve outras multas decorrentes de atraso. Isso pode ser extraído claramente do quadro reproduzido à fl. 5905. Ali se percebe que o valor mais relevante correspondeu ao atraso das contribuições previdenciárias, mas houve outros pagamentos decorrentes de quitação em atraso de obrigações pecuniárias.

Desde já, opina-se pela aplicação da **multa** do art. 100, I, ao gestor interessado pelos fatos. Ainda que se tenha ponderado, por questões jurídicas, que o valor da multa decorrente do atraso nas contribuições não poderia ser imputado ao responsável, **a gestão irresponsável aqui revelada autorizaria ao menos a aplicação de sanção pecuniária.**

Cabe discutir acerca da viabilidade da imputação de débito relacionada a esses pagamentos distintos de atraso nas contribuições previdenciárias. Em tese, se houve multa, houve ato ilícito por parte do ente municipal. Em tais situações, quando a multa deveria ser atribuída ao gestor cujas contas se analisam?

A questão jurídica central reside em determinar se o pagamento de uma multa administrativa pelo ente público, decorrente de uma falha de gestão (por exemplo, atraso em pagamento de impostos ou de seguros de veículos), configura um gasto indevido ou desnecessário que possa ser

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

classificado como dano ao erário e, conseqüentemente, imputado em débito ao gestor responsável.

O pagamento de tais multas, embora seja uma saída de caixa concreta e mensurável (fl. 5905), não necessariamente decorre de um desvio direto ou apropriação de recursos, mas pode decorrer de uma falha administrativa primária (omissão ou ação negligente) que gerou a penalidade externa.

O Tribunal de Contas, ao analisar a prestação de contas, não está reavaliando a legalidade da multa imposta; está, na verdade, fiscalizando a juridicidade da despesa de pagamento dessa multa pela entidade. Para que essa despesa se transforme em débito pessoal do gestor, o TCE deve estabelecer uma cadeia de causalidade entre a conduta do gestor e o prejuízo financeiro experimentado pela entidade, além de valorar o elemento subjetivo envolvido.

Para que o pagamento de multas possa ser imputado como débito ao gestor, deve-se demonstrar que essa despesa configura um prejuízo patrimonial passível de reparação, ainda que indireto. Aqui se pode discutir até que ponto evitar tal pagamento caberia diretamente ao gestor.

Uma despesa é classificada como desnecessária, e, portanto, potencialmente ressarcível, quando poderia ter sido evitada por meio de uma gestão diligente. O pagamento de multas administrativas, sejam elas tributárias, trabalhistas ou de outra natureza, representa um dispêndio não programado de recursos públicos, diretamente causado pela má administração ou pelo descumprimento de obrigações legais primárias.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Se o ente público teve de pagar uma multa porque o gestor falhou em cumprir normas básicas (como recolhimento de impostos ou verificação do vencimento de obrigações ordinárias), o custo dessa multa é o prejuízo causado pela omissão do gestor. Portanto, a multa paga pelo ente se encaixa na definição de prejuízo financeiro imputável em tese, configurando dano ao erário.

A imputação de débito é uma medida gravosa que exige a demonstração de um nexo causal robusto e, adicionalmente, um padrão de culpabilidade qualificado, especialmente após a evolução do Direito Administrativo sancionador.

O **artigo 12, §3º, do Decreto nº 9.830/19** – regulamento dos artigos 20 a 30 da LINDB – estabelece que o mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público. A tendência jurisprudencial dos órgãos de controle é considerar que essas exigências de valoração do elemento subjetivo se aplicam não apenas à discussão sobre aplicação de multas, mas também a imputações de débito.

Assim, se a infração original (que gerou a multa) for decorrente de mera culpa leve - como um erro operacional pontual, um pequeno atraso, ou uma divergência interpretativa não manifestamente ilegal -, a condenação em débito do gestor não se sustentará.

Em tais casos de culpa leve ou ineficiência administrativa, a consequência mais adequada e juridicamente segura para o órgão de controle

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

seria ponderar o fato para fins de irregularidade das contas e, no máximo, a aplicação de uma multa própria do Tribunal (se cabível), mas não o ressarcimento do débito correspondente à multa paga externamente.

Diante desse contexto, vê-se claramente que o caso dos autos não possui elementos suficientes para que se reconheça erro grosseiro ou dolo do gestor na origem dos fatos que ensejaram as multas. Apenas foi elaborado um quadro com os valores pagos, sem que a causa da multa tivesse sido minimamente debatida.

O que poderia colaborar para a adoção de uma postura mais gravosa seria eventual constatação de reiteração na incidência de multas por uma causa específica.

No entanto, quando se verifica o quadro de fl. 5905, com exceção das contribuições previdenciárias – que possuem solução jurídica própria, como visto acima –, os demais valores são relativamente reduzidos. Até se poderia focar na contribuição ao PASEP, mas a falta de elementos para se concluir que aquele valor representa uma reiteração de condutas omissivas dificulta a adoção do posicionamento mais gravoso pela imputação.

Assim, este MPC entende que não é caso de imputação de débito, embora a multa já defendida em razão do inadimplemento das contribuições possa sim se justificar, e agora com maior razão a partir do conjunto de fatos aqui tratados, pelos indícios de gestão irresponsável, com prejuízos ao ente.



PROCESSO TC N.º 02275/25

14. Ausência do número de tombamento dos bens incorporados

Já quanto à ausência dos números de tombamentos dos bens, a Auditoria, na **fl. 5903**, afirmou não existir números de tombamentos dos bens, o que ofenderia o art. 12, II, “h” da RN TC nº 03/2010.

O Interessado afirma em sua defesa que está processo de contratação de sistema para controle patrimonial, atualizando as informações patrimoniais da prefeitura e trabalhando para capacitar o corpo técnico para utilização do referido sistema, reconhecendo a irregularidade e comprometendo-se a regularizar a questão, indicando por fim que a gestão tem compromisso com a regularidade fiscal, a transparência e a correta aplicação dos recursos públicos.

A Auditoria manteve a eiva, pois não foi realizado o registro das relações de bens por movimento, do exercício de 2024.

Com a Auditoria.

O art. 12, II, “h” da RN TC nº 03/2010 tem a seguinte redação:

Art. 12. A prestação de contas anual de Prefeito, encaminhada em meio eletrônico, compreenderá, no mínimo, os seguintes documentos relativos ao exercício de competência:

(...)

II - Os seguintes demonstrativos de consolidação geral e da Administração Direta – Poder Executivo:

(...)

h) Quadro resumo de todas as incorporações de bens, direitos e valores ao ativo permanente da entidade, especificando, no mínimo, a descrição, quantidade, valor unitário, número do empenho e de tombamento;

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

Assim, mantém-se a irregularidade pelos motivos já expostos na conclusão do relatório de análise de defesa. No entanto, a Auditoria não identificou maiores prejuízos advindos da constatação.

A questão pode então ser solucionada com encaminhamento de **recomendação** à atual gestão para que mantenha sempre atualizados os seus cadastros de bens, efetivando o tombamento a rigor do que comanda o art. 12, II, “h” da RN TC nº 03/2010. Em caso de reiteração da omissão, a tendência é que haja uma valoração mais gravosa em PCAs futuras.

15. Pagamento de multas de trânsito cometidas por funcionários públicos municipais, no valor de R\$ 1.126,49

A Auditoria indicou, no curso do relatório inicial, que foram encontrados registros de multas de trânsito aplicadas a veículos atrelados ao poder público municipal, indicando também que seria necessário que fosse comprovado o devido ressarcimento das multas que foram pagas por meio de recursos públicos **(fls. 5906/5907)**, totalizando **R\$ 1.126,49**.

O Interessado afirma em sua defesa que o valor das multas indicadas pela auditoria foi pago pela Prefeitura municipal em razão de que as infrações cometidas o foram no exercício das funções específicas dos servidores, mas que adotou providências internas como a identificação dos condutores responsáveis pelas infrações, a notificação individual destes com abertura de processo administrativo para fins de responsabilização, a análise da possibilidade de descontos programados em folha de pagamento nos casos em

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

que for possível comprovar a autoria e dolo do servidor, visando ao ressarcimento ao erário e instituição de normas internas mais rígidas quanto ao uso de veículos oficiais, incluindo o termo de responsabilidade e controle de escala de motoristas.

Acosta guias de recolhimento que comprovariam o ressarcimento dos valores e assevera que o valor em si é irrelevante para efeito de reprovação das contas, solicitando o afastamento da irregularidade do rol das falhas apontadas pela Auditoria.

Já o Órgão de Instrução manteve a irregularidade, pois considerou que os “comprovantes” anexados pelo Interessado não indicam o depositante dos valores nem comprovam que estes valores foram, de fato, aos cofres públicos municipais, anotando ainda que nenhuma prova quanto às “providências” foi anexada nos autos.

Com a Auditoria novamente.

A questão do ressarcimento de multas de trânsito recebidas por veículos públicos envolve a análise da responsabilidade do motorista e da Administração Pública. Os elementos a seguir tratados de algum modo se assemelham à discussão do item 13.

De acordo com o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, **as pessoas jurídicas de direito público têm o direito de regresso contra os agentes que causarem prejuízos ao erário, o que inclui a possibilidade de ressarcimento de multas de trânsito.**



PROCESSO TC N.º 02275/25

Não se discute o dever de pagamento por parte do município, já que as infrações foram cometidas por agentes públicos em exercício, os quais agem em nome da pessoa jurídica a que se vinculam. **O que se discute é a postura do gestor municipal diante da possibilidade de responsabilização do motorista, especialmente quando há negligência ou dolo por parte do condutor**, em observância ao art. 37, §6.º da CF/88.

Diante desse cenário, deve-se refletir sobre as consequências do fato em termos de repercussão nas contas e também com relação a eventual sanção ou imputação ao gestor responsável.

A questão jurídica central reside em determinar se o pagamento de uma multa de trânsito pelo ente público, decorrente de infrações cometidas por motoristas no exercício de função pública, configura um gasto indevido ou desnecessário que possa ser classificado como dano ao erário e, consequentemente, imputado em débito ao gestor responsável.

O cometimento de infrações de trânsito, por mais que se trate de ato ilícito, é uma realidade presente no cotidiano de motoristas de um modo geral. Isso, porém, não implica que tais fatos devam ser tratados com naturalidade a ponto de entes públicos assumirem tais pagamentos, quando decorrerem de infrações de seus agentes públicos, sem qualquer questionamento.

Há um efeito psicológico da multa de trânsito que envolve a tentativa de educar através de um prejuízo financeiro aplicado ao infrator.

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

Quem sofre tal prejuízo, ao menos em tese, tenderá a ser mais cauteloso na atividade de direção de um veículo.

Assim, se quem comete uma infração de trânsito deixar de sofrer qualquer consequência, inclusive de cunho pecuniário, a tendência é que possa haver um estímulo a uma condução irresponsável ou ao menos negligente, já que eventuais desvios da legislação de trânsito serão inconsequentes para a pessoa física do condutor.

Uma despesa é classificada como desnecessária, e, portanto, potencialmente ressarcível, quando poderia ter sido evitada por meio de uma gestão diligente. O pagamento de multas de trânsito representa um dispêndio não programado de recursos públicos, diretamente causado por uma condução veicular inadequada.

Como alegado anteriormente, por mais responsável que seja um condutor de veículo, o cometimento de infrações de trânsito acabará ocorrendo em algum momento, sobretudo para quem trabalha com atividade dessa natureza.

No entanto, assim como ocorre com qualquer condutor particular, o motorista agente público deverá arcar com o prejuízo, salvo em contextos excepcionais em que a infração era inevitável e justificada. Caso contrário, será inexistente o caráter pedagógico da sanção pecuniária imposta.

No caso dos autos, a Defesa alega que as medidas reparatórias foram adotadas e que os valores devidos foram ressarcidos, com o que não concordou a Auditoria.

**PROCESSO TC N.º 02275/25**

Ocorre que, como mencionado pela Auditoria, os depósitos são “apócrifos”, de modo que não se pode afirmar com certeza que os infratores de fato devolveram os valores ou se estes de fato foram direcionados às contas municipais. Para além disso, não foram acostados aos autos os processos administrativos que deram origem ao ressarcimento mencionado pela Defesa.

Nesse cenário, em razão da ausência de elementos probatórios suficientes, é possível apontar uma negligência da gestão avaliada na recuperação dos valores pagos, o que caracterizaria uma conduta ilegítima que resulta em dano ao erário.

É nesse contexto que o gestor de um ente público deve agir diante da prática de infrações de trânsito cometidas pelos agentes públicos do órgão ou entidade. Como visto, há base normativa válida para a obtenção do ressarcimento, ainda que seja antecedido de processo administrativo específico.

O que se viu nos autos foi uma postura omissa - em razão da insuficiência probatória - da gestão municipal diante das multas de trânsito assumidas pelo ente municipal.

Assim, conclui-se que o fato caracteriza uma conduta reprovável, indicadora de negligência por parte do gestor e apta a gerar prejuízo aos cofres públicos.

A eiva deve ser mantida, para que seja aplicada multa ao Interessado a rigor do art. 100, I e II, da LOTCE ao gestor cujas contas se analisam.



PROCESSO TC N.º 02275/25

Com relação a possível **imputação de débito**, este MPC entende que cabe uma medida intermediária: a fixação de prazo para que sejam esclarecidos os pagamentos cujos comprovantes foram apresentados pela Defesa. Caso haja esse esclarecimento, será possível dispensar possível determinação de ressarcimento.

Por fim, ainda se justifica o envio de **recomendação** para que, na eventualidade de aplicação de multas de trânsito aos veículos públicos (próprios ou não) seja imediatamente instaurado o procedimento administrativo competente para a verificação da responsabilidade do motorista infrator, com o consequente ressarcimento da quantia aplicada a título de multa, caso esta tenha sido paga com verbas do erário.

16. Conclusão

Nesse sentido, opina este membro do Ministério Público de Contas no sentido da:

PRELIMINARMENTE, caso entenda pertinente este Exmo. Relator, **remessa dos autos à Auditoria**, a fim de que ela indique o histórico dos empenhos considerados irregulares (referentes aos gastos com pessoal erroneamente classificados como Outras Despesas Correntes) e o critério utilizado para valorar cada situação, na forma do item 10 deste parecer;

NO MÉRITO, CASE ULTRAPASSADA A PRELIMINAR:



PROCESSO TC N.º 02275/25

A. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e pela irregularidade das contas de gestão do ex-Prefeito Municipal de Princesa Isabel no exercício financeiro de 2024, o Sr. Ricardo Pereira do Nascimento;

B. Aplicação da multa do art. 100, I e II, da LOTCE ao Sr. Ricardo Pereira do Nascimento;

C. Assinação de prazo para que o ex-gestor interessado esclareça a questão do pagamento das multas de trânsito, identificando o responsável pela quitação e o destino, sob pena até mesmo de imputação dos valores;

D. Envio de recomendações para a atual gestão da **Prefeitura Municipal de Princesa Isabel**, para que faça cumprir os princípios e regras da Constituição Federal e demais legislações aplicáveis e, em especial para que:

- *a gestão não mantenha altos valores em tesouraria, em razão dos riscos envolvidos e da impossibilidade de obter renda financeira em relação às disponibilidades guardadas em moeda;*
- *sejam realizadas as correções nos demonstrativos contábeis do município, evitando novas ocorrências como a analisada no item 3 deste parecer;*
- *na execução orçamentária, haja a observância do o art. 167, V, da Constituição Federal;*
- *quando do registro dos fatos contábeis, haja o efetivo registro das receitas e suas origens, bem como a correta classificação nas rubricas correspondentes;*



PROCESSO TC N.º 02275/25

- *haja cumprimento do art. 212-A da CF e para que haja aplicação, em caso de recursos vinculados ao VAAT, de, no mínimo, 15% (quinze por cento) em despesas de capital;*
- *se aplique pelo menos 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;*
- *haja o cumprimento da Lei n.º 11.738/2008 que trata sobre o piso salarial nacional para profissionais do magistério público e da educação básica;*
- *a gestão, em sua atividade orçamentária e financeira, busque sempre o equilíbrio das contas, evitando a ocorrência de novos resultados como o aqui analisado;*
- *mantenha sempre atualizados os seus cadastros de bens, efetivando o tombamento a rigor do que comanda o art. 12, II, "h" da RN TC nº 03/2010;*
- *na eventualidade de aplicação de multas de trânsito aos veículos públicos, seja imediatamente instaurado o procedimento administrativo competente para a verificação da responsabilidade do motorista infrator, com o consequente ressarcimento da quantia aplicada a título de multa, caso esta tenha sido paga com verbas do erário.*

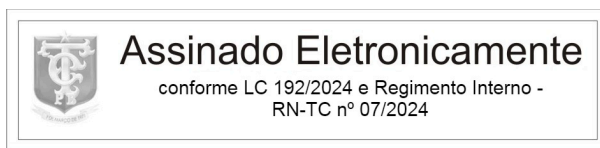
É como opino.

João Pessoa, 05 de maio de 2026.

LUCIANO ANDRADE FARIAS

Procurador do Ministério Público de Contas/PB

Assinado 5 de Maio de 2026 às 16:24



Luciano Andrade Farias

PROCURADOR