



Tribunal de Contas do Estado



DIRETORIA DE AUDITORIA E FISCALIZAÇÃO – DIAFI
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DA GESTÃO MUNICIPAL II – DEAGM II
DIVISÃO DE AUDITORIA DA GESTÃO MUNICIPAL IX – DIAGM IX

PROCESSO	18291/19
UNIDADE GESTORA:	PREFEITURA MUNICIPAL DE PATOS
RESPONSÁVEL:	ANTONIO IVANES DE LACERDA
ASSUNTO:	RELATÓRIO INICIAL
PERÍODO:	2019

RELATÓRIO INICIAL

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	2
2.	PERÍODO DE INSPEÇÃO	3
3.	DESPESAS COM PESSOAL.....	3
3.1.	HISTÓRICO DAS DESPESAS COM PESSOAL.....	3
3.2.	AUMENTO DO NÚMERO DE CONTRATADOS POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO SEM ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	5
3.3.	CONTRATAÇÕES POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO SEM ATENDIMENTO AOS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS PELA CRFB DE 1988.....	6
3.3.1.	PRECARIIDADE DAS CONTRATAÇÕES POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO..	8
3.4.	PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO ADICIONAL SEM CRITÉRIOS OBJETIVOS.....	9
3.5.	ACÚMULO INDEVIDO DE CARGOS PÚBLICOS POR SERVIDORES MUNICIPAIS	12
3.6.	CONCESSÃO INDEVIDA DE GRATIFICAÇÃO POR DEDICAÇÃO EXCLUSIVA	12
3.7.	REMUNERAÇÃO DOS AGENTES FISCAIS DE TRIBUTOS MUNICIPAIS VINCULADA AO SALÁRIO MÍNIMO, DESRESPEITANDO A CRFB/1988.....	15
3.8.	PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO AOS AGENTES FISCAIS DE TRIBUTOS MUNICIPAIS EM VALORES ACIMA DO PERMITIDO EM LEI	18
3.9.	SERVIDORES A SEREM APOSENTADOS COMPULSORIAMENTE	19
3.10.	CONTRATAÇÕES POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO EM DETRIMENTO DOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO	20
3.11.	DA REDUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL (DECRETO MUNICIPAL Nº 019/2019, DE 26 DE AGOSTO DE 2019)	21
3.12.	NÃO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS DEVIDAS.....	24
3.13.	INCORPORAÇÕES INDEVIDAS DE VANTAGENS POR SERVIDORES MUNICIPAIS	25
4.	SAÚDE	27
4.1.	UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE.....	27



4.2.	AUSÊNCIA DE CONTROLE DA FREQUÊNCIA DOS PROFISSIONAIS DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE.....	28
4.3.	INCONSTISTÊNCIAS NA FREQUÊNCIAS DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE LOTADOS NO SAMU 30	
4.4.	AUSÊNCIA DE CONTROLE NA CONCESSÃO DE FÉRIAS E FOLGAS DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE.....	30
4.5.	AUSÊNCIA DO CONTROLE DA LOTAÇÃO DOS SERVIDORES	31
4.6.	DAS INCONSISTÊNCIAS E/OU ILEGALIDADES PARA O PAGAMENTO DE PLANTÕES AOS SERVIDORES DA SAÚDE.....	31
4.6.1.	DA PERCEPÇÃO DA PARCELA “PLANTÕES” POR SERVIDORES EFETIVOS	31
4.6.2.	PAGAMENTOS DE PLANTÕES AOS PROFISSIONAIS MÉDICOS CONTRATADOS POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO	32
4.7.	PROFISSIONAIS DE SAÚDE SEM INFORMAÇÕES NO CNES	35
4.8.	NÃO RETENÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA SOBRE A GRATIFICAÇÃO DO PMAQ.....	36
5.	EDUCAÇÃO	37
6.	ENDIVIDAMENTO.....	39
6.1.	CRESCIMENTO ACELERADO DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO	39
6.2.	DA SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO MUNICÍPIO	41
6.3.	NÃO REPASSE DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS DESCONTADOS DOS SERVIDORES À CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.....	41
6.4.	OMISSÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE CONTAS BANCÁRIAS ATIVAS.....	42
7.	SUPERFATURAMENTO NOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA.....	46
8.	DA NECESSIDADE DA EMISSÃO DE MEDIDA CAUTELAR POR PARTE DO TCE-PB	47
9.	DA NECESSIDADE DE ENCAMINHAMENTO IMEDIATO DOS ACHADOS DE AUDITORIA A OUTROS ÓRGÃOS.....	48
10.	CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTOS	48
10.1.	MEDIDAS CAUTELARES	48
10.2.	ENCAMINHAMENTOS.....	49
10.3.	ECAMINHAMENTO DOS ACHADOS A OUTROS ÓRGÃOS.....	50

1. INTRODUÇÃO

A Prefeitura Municipal de Patos, desde setembro de 2016, vem passando por recorrentes alterações de gestor devido a diversos motivos: decisões judiciais, renúncias e eleições. Do período citado até a presente data, seis gestores já estiveram à frente do Poder Executivo Municipal, sendo três apenas no corrente exercício, conforme demonstramos no quadro a seguir.

Nome do gestor(a)	Início	Término
Francisca Gomes Araújo Motta	01/01/2013	08/09/2016



Tribunal de Contas do Estado



Lenildo Dias de Moraes	09/09/2016	31/12/2016
Dinaldo Medeiros de Wanderley Filho	01/01/2017	14/08/2018
Bonifácio Rocha de Medeiros	15/08/2018	04/04/2019
Francisco de Sales Mendes Júnior	05/04/2019	22/08/2019
Antônio Ivanês de Lacerda	23/08/2019	-

Fonte: Tramita/TCE-PB

Paralelamente a essa situação, a Prefeitura Municipal vem enfrentando diversos problemas em sua gestão, como recorrentes trocas de secretários e de servidores, crescimento do endividamento público, déficits orçamentários, gastos elevados com pessoal e etc.

No período de 01/01/2017 a 30/09/2019, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba já emitiu 13 (treze) alertas aos respectivos gestores, sobre os mais diversos temas (fls. 53/64).

Diante dessa situação, o presente relatório tem como objetivo detectar os principais problemas que afetam, no momento, a gestão municipal, bem como sugerir medidas a serem adotadas pelo gestor e pelo TCE-PB no tocante ao regular e bom andamento dos trabalhos desenvolvidos pela Prefeitura Municipal de Patos.

A presente análise foi feita por amostragem da documentação, que compõe a execução orçamentária, não eximindo o gestor de outras irregularidades posteriormente detectadas e não abrangidas nesta oportunidade.

2. PERÍODO DE INSPEÇÃO

Visando a instrução processual, foram realizadas seis inspeções in loco (fls. 8784/8789) por auditores de contas públicas nos períodos a seguir detalhados.

- i. 9 a 13 de setembro de 2019 – **Weverton Lisboa de Sena / Rômulo Soares Almeida Araújo**
- ii. 16 a 20 de setembro de 2019 – **José Trajano Borge Filho**
- iii. 25 a 27 de setembro de 2019 – **Weverton Lisboa de Sena / Martinha Aline Alves de Oliveira**
- iv. 30 de setembro a 4 de outubro de 2019 – **Rômulo Soares Almeida Araújo / José Trajano Borge Filho**
- v. 14 a 18 de outubro de 2019 – **José Trajano Borge Filho / Francisco Vieira de Figueiredo**
- vi. 29 de outubro a 1 de novembro de 2019 – **Weverton Lisboa de Sena / Rômulo Soares Almeida Araújo**

3. DESPESAS COM PESSOAL

3.1. HISTÓRICO DAS DESPESAS COM PESSOAL



Tribunal de Contas do Estado



As despesas com pessoal e encargos da Prefeitura de Patos têm sido um dos grandes problemas dos últimos anos. Para termos uma ideia do desenvolvimento dessa questão, elaboramos gráfico com o crescimento percentual das despesas com encargos no período de 2008 a 2018.

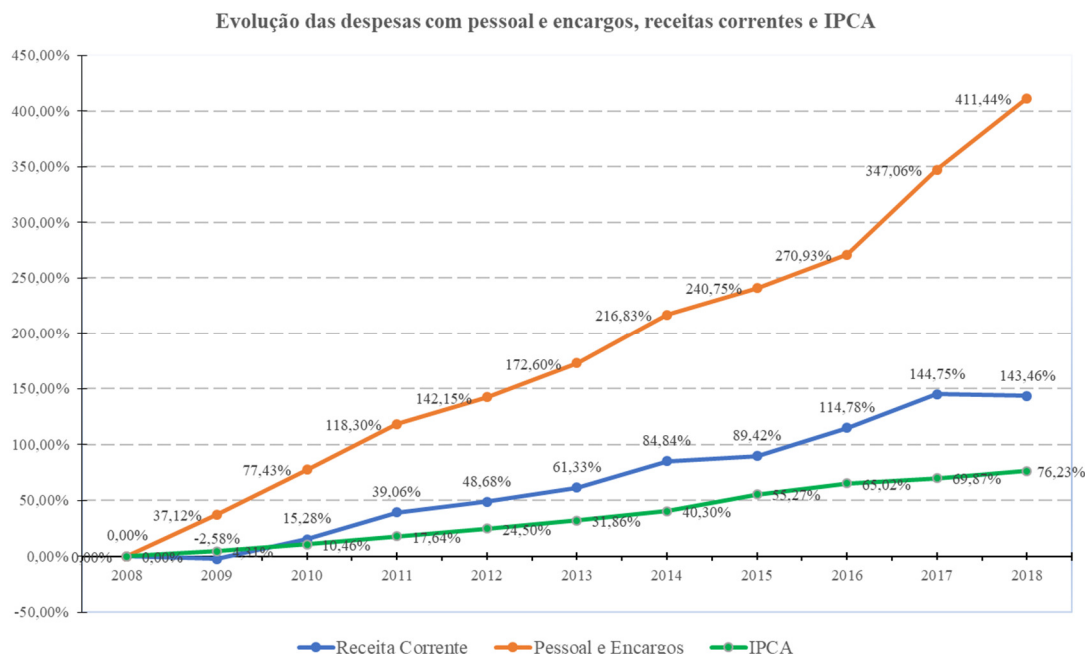


Figura 1

Como podemos observar de forma clara, o crescimento das despesas dessa natureza ocorreu de forma muito mais acentuada do que as receitas correntes e a inflação do período. No período analisado, a despesa com pessoal e encargos cresceu **411,44%**, enquanto a receita corrente cresceu **143,46%**. A inflação do período, medida pelo IPCA, foi de **76,23%**.

Na verdade, a Prefeitura Municipal de Patos ultrapassa o limite máximo de pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) desde o terceiro quadrimestre de 2012, conforme o relatório de gestão fiscal elaborado pela própria entidade. Se formos considerar as despesas com obrigações patronais, metodologia adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional e a qual nos acostamos, essa ultrapassagem ocorrera antes mesmo desse período. Nos últimos sete anos, as despesas com pessoal da citada prefeitura estiveram longe de retornar à normalidade estabelecida pela LRF. Além disso, não foram adotadas medidas efetivas para contenção de tais gastos, ao contrário, tais gastos foram aprofundados por vários gestores, como demonstraremos ao longo do presente relatório.

No gráfico apresentado na Figura 2, apresentamos o comportamento da despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida, conforme relatórios de gestão fiscal do período e disponibilizados no portal¹ eletrônico da Prefeitura de Patos.

¹ Disponível em: <<http://patos.pb.gov.br/servicos/porta da transparencia>>



Tribunal de Contas do Estado

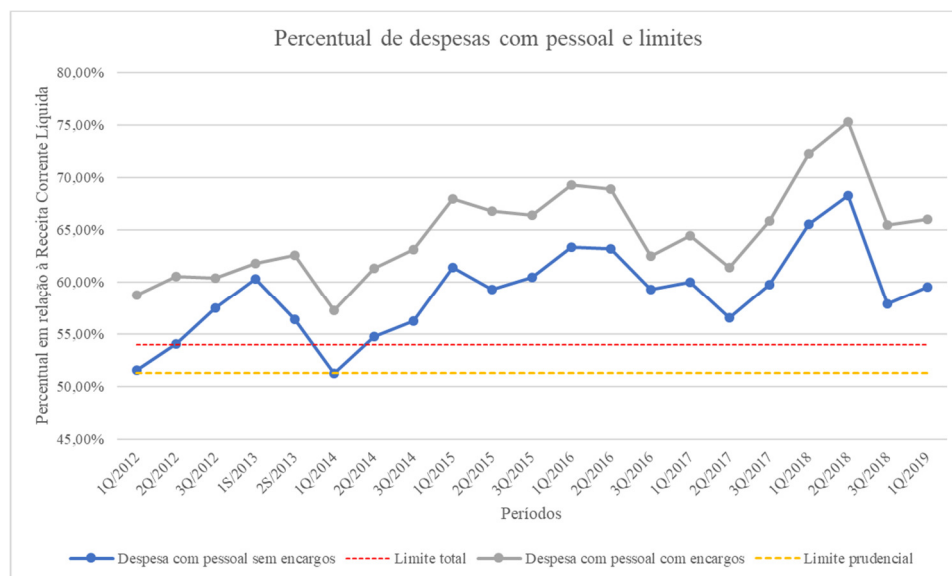


Figura 2

3.2. AUMENTO DO NÚMERO DE CONTRATADOS POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO SEM ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Diante de toda a situação enfrentada pela Prefeitura de Patos no tocante aos gastos com pessoal, o excesso das despesas com pessoal se agravou ainda mais desde o início de 2017. O número de contratados por excepcional interesse público mais do que dobrou em cerca de um ano.

Na Figura 3, apresentamos a evolução do número de contratados desde janeiro de 2014 até julho de 2019. Observamos que o número de contratados atualmente supera, de forma significativa, a média e a mediana de contratados do período analisado.

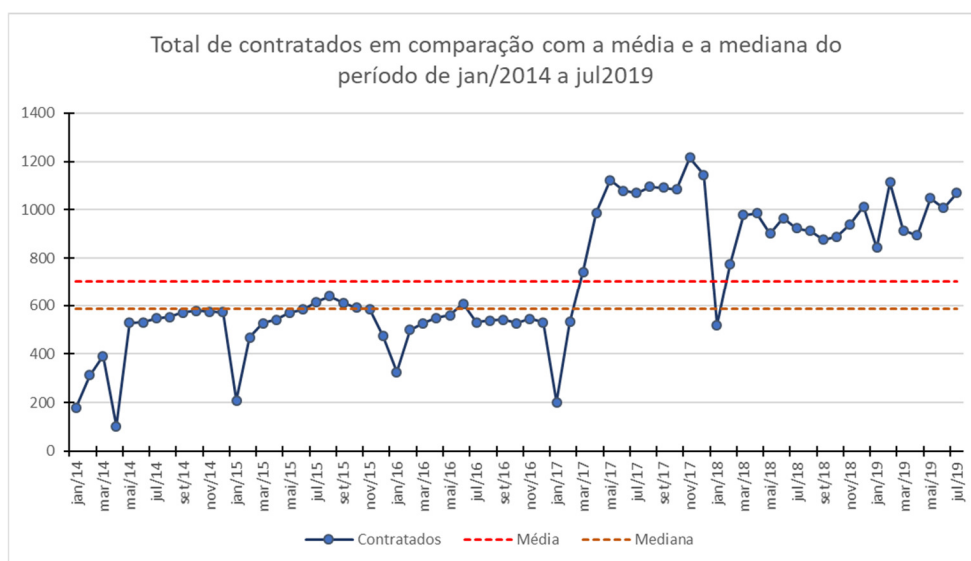


Figura 3



O aumento do número de contratados desrespeitou de forma flagrante as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal. Isso porque, conforme disposto no art. 22 da citada lei, se a despesa com pessoal exceder o percentual de 51,30% da receita corrente líquida, fica o Poder ou órgão vedado de contratar pessoal a qualquer título, salvo reposição de aposentadorias ou falecimento de servidores nas áreas de educação, saúde e segurança. **No caso da Prefeitura de Patos, esse percentual já era superior a 60% no início de 2017.**

Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias. (grifos nossos)

3.3. CONTRATAÇÕES POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO SEM ATENDIMENTO AOS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS PELA CRFB DE 1988

A Constituição de 1988 estabeleceu em seu art. 37, IX a hipótese de contratação por tempo determinado para atender necessidades temporárias e de excepcional interesse público. Não tão distante, o Supremo Tribunal Federal assentou entendimento sobre os requisitos necessários para que tais contratações temporárias atendam ao disposto na Carta Magna.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Tema 612 - Constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre as hipóteses de contratação temporária servidores públicos.

Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a contratação temporária de servidores públicos, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração.

Obs: Redação da tese aprovada nos termos do item 2 da Ata da 12ª Sessão Administrativa do STF, realizada em 09/12/2015. (grifos nossos)

No âmbito da Prefeitura de Patos, a Lei Municipal nº 4.886/17 (**fls. 65/72**), estabeleceu os critérios para as contratações dessa natureza. Posteriormente a citada norma foi alterada pela Lei Municipal nº 4.992/2018. Além da existência de alguns dispositivos de difícil interpretação, ao nosso ver, a citada lei possui dispositivos de



constitucionalidade duvidosa, uma vez que permitem que contratações ocorram além dos limites estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal para contratações temporárias.

Especificamente em relação ao exercício de 2019, pudemos verificar que houve contratados por excepcional interesse público para desempenhar serviços ordinários, sem necessidade temporária e/ou indispensável. Em julho de 2019, conforme informações do SAGRES, a Prefeitura de Patos dispunha de **1069 contratados por excepcional interesse público**. Muitas dessas contratações ocorreram para cargos que facilmente concluímos serem pertencentes a serviços ordinários permanentes, como: advogado, coordenador, cozinheiro, digitador, educador físico, encanador, eletricista, motorista, operador de máquinas, recepcionista, supervisor, vigia, professor, assistente social, cuidador, médico e etc. (fls. 74/112).

Cabe esclarecer que não se questiona a importância das profissões citadas acima, mas entendemos que todas integram atividades rotineiras e contínuas da administração municipal e que, diante do quadro de excesso de gastos com pessoal que a Prefeitura de Patos experimenta há anos, só em casos extremamente excepcionais tais contratações devem ser realizadas. **Até julho de 2019, os gastos com contratações dessa natureza realizados pela Prefeitura de Patos somam R\$ 12.503.579,77. Se considerarmos os respectivos encargos, o montante ultrapassa os R\$ 15 milhões.**

A necessidade da contratação de pessoal não pode ter um fim em si mesma, mas em uma necessidade pública a ser atendida. Em termos populacionais, o município de Patos possuía no ano de 2010 uma população de 100.674 pessoas. Na estimativa para 2019², a população é de 107.605 pessoas, um crescimento de pouco menos de 7% em quase dez anos. Um crescimento abrupto de contratações temporárias, como o mencionado, só é justificado em situações excepcionais, como a de uma calamidade pública, por exemplo.

Cabe também registrarmos que, muito recentemente, em setembro de 2019, a ex-prefeita de Patos, Sra. Francisca Gomes de Araújo Motta, foi condenada por improbidade administrativa (**Processo TJPB nº. 0805263-53.2016.8.15.0251**) por realizar contratações por excepcional interesse público além dos limites estabelecidos pela CRFB/1988. Citamos trechos da sentença prolatada pelo Exmo. Sr. Juiz Antônio Carneiro de Paiva Júnior:

A exemplo das diversas contratações ilegais, constato o número de 07 (sete) auxiliares de conservação de obras (que exerciam, em verdade, função de vigilantes no Tiro de Guerra), 15 (quinze) cirurgiões-dentistas, 34 (trinta e quatro) auxiliares de serviços, 147 (cento e quarenta e sete) professores, 42 (quarenta e dois) cuidadores – inclusive sem existir qualquer efetivo –, 12 (doze) técnicos administrativos e 27 (vinte e sete) vigilantes.

Extraí-se que a Promovida, sob o argumento de inexistência de concurso válido, porquanto não renovado por ela mesma, fez uso de justificativas ilegais nas contratações juntadas às fls. 231, 1281, 1548, 1661, 1992, 2108, 2169 e 2646 do Inquérito Civil, contratando indiscriminadamente de acordo com seu interesse.

Tais pessoas foram admitidas funções inerentes à administração/prestação de serviços públicos municipais, de cunho permanente e não emergencial, conforme suficientemente demonstrado nos autos.

[...]

Logo, os comportamentos político-administrativos consistentes na nomeação de servidores para cargo público de provimento efetivo inexistente ou sem a prévia aprovação em concurso público constituem grave violação ao princípio republicano e aos comandos do art. 37, II e V da Constituição Federal.

² Conforme dados do IBGE



Tribunal de Contas do Estado



A ilegalidade (inclusive a inconstitucionalidade) das contratações é manifesta, na medida em que ausente excepcional situação de interesse público, tampouco verificada situação de urgência, transitoriedade e indispensabilidade (arts. 111 e 115, X e II da Constituição Estadual). Vale dizer, não restou justificada situação de excepcionalidade a autorizar a contratação temporária para prestação de serviço público. (grifos nossos)

Em 4 de outubro de 2019 (**fls. 953/955**), o atual Prefeito Interino de Patos, Antônio Ivanês de Lacerda, publicou 30 (trinta) extratos de contratos por excepcional interesse público com base na Lei Municipal nº 4.886/2017. Em uma primeira análise, não vislumbramos quaisquer situações excepcionais que justifiquem tais contratações.

3.3.1. PRECARIÉDADE DAS CONTRATAÇÕES POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO

Em uma amostra dos contratos por excepcional interesse público, realizada em setembro de 2019, detectamos que, em vários desses, não havia sequer a assinatura da pessoa contratada. Citamos alguns casos a seguir, sendo os demais anexados ao presente processo às **fls. 632/706**.

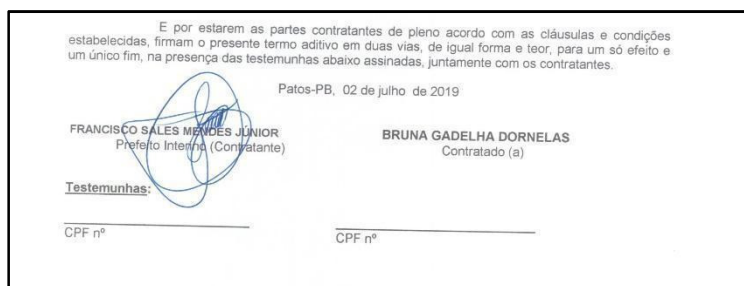


Figura 4



Figura 5



Tribunal de Contas do Estado



E por estarem as partes contratantes de pleno acordo com as cláusulas e condições estabelecidas, firmam o presente termo aditivo em duas vias, de igual forma e teor, para um só efeito e um único fim, na presença das testemunhas abaixo assinadas, juntamente com os contratantes.

Patos-PB, 09 de agosto de 2019

FRANCISCO SALES MENDES JUNIOR
Prefeito Interino (Contratante)

CHARLEY DOS SANTOS DINIZ
Contratado (a)

Testemunhas:

CPF nº _____ CPF nº _____

Figura 6

E por estarem as partes contratantes de pleno acordo com as cláusulas e condições estabelecidas, firmam o presente termo aditivo em duas vias, de igual forma e teor, para um só efeito e um único fim, na presença das testemunhas abaixo assinadas, juntamente com os contratantes.

Patos-PB, 04 de Julho de 2019

FRANCISCO SALES MENDES JUNIOR
Prefeito Interino (Contratante)

FRANCISCA DE FARIAS ARAUJO RAMOS
Contratado (a)

Testemunhas:

CPF nº _____ CPF nº _____

Figura 7

Frisamos que todos os citados acima receberam remunerações (**fls. 74/112**) no mês de julho, ou seja, permaneceram vinculados à administração municipal mesmo sem estarem formalmente contratados. O art. 6º, §3º da Lei Municipal nº 4.886/2017 assim dispõe: “*Os contratos por excepcional interesse público só serão considerados válidos e vigentes, após a publicação no Diário Oficial de minuta do instrumento contratual*”.

Uma vez que vários contratos sequer foram assinados pelos contratados, entendemos que os mesmos são nulos de pleno direito, devendo a administração promover o imediato desligamento de quaisquer contratados nessas condições, sem prejuízo da apuração sobre a devida prestação dos serviços.

3.4. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO ADICIONAL SEM CRITÉRIOS OBJETIVOS

A Lei Municipal nº 3.809/2009 (**fls. 708/783**) estabeleceu em seu art. 66 a possibilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal de concessão, através de portaria, de gratificação adicional a ocupantes de provimento em cargos em comissão até o limite de 150% sobre a remuneração do respectivo cargo. Logo, um cargo em comissão que possua remuneração de R\$ 1.000,00 pode perceber até R\$ 1.500,00 a título de gratificação adicional. Segue trecho da citada norma.



Art. 66 - A remuneração dos cargos de provimento em comissão é a constante do Anexo II, desta Lei.

§ 1º - O chefe do Poder Executivo poderá conceder, através de portaria, gratificação adicional a ocupantes de cargos de provimento em comissão, de até 150% (Cento e cinquenta por cento) sobre a remuneração do cargo constante no anexo II desta Lei, para atender à qualificação profissional, desempenho funcional e a outros requisitos estabelecidos pela administração municipal.

§ 2º - A gratificação adicional a que se refere o § 1º, poderá ser concedida a servidor público efetivo que ocupe cargos de provimento em comissão ou não.

§ 3º - O servidor ocupante de cargo em comissão, designado para desempenhar tarefas especiais pelo Prefeito do Município, através de portaria ou decreto, qualquer que seja o órgão de lotação, poderá perceber adicional sobre a remuneração do cargo, em percentual entre 5% (cinco por cento) a 150% (cento e cinquenta por cento), a exclusivo critério do Prefeito, enquanto perdurar a tarefa especial que lhe for cometida.

Além de estabelecer a possibilidade da percepção por parte dos ocupantes de cargos comissionados, a lei municipal também estendeu seus efeitos aos ocupantes de cargos efetivos, o que é ainda mais grave.

O dispositivo em tela atenta contra vários princípios que norteiam a administração pública, como a **legalidade, a moralidade, a impessoalidade e a razoabilidade**, além de ferir o interesse público. Citamos entendimentos jurisprudenciais de casos similares.

“Ação Direta de Inconstitucionalidade – Ato normativo municipal que confere ao Chefe do Poder Executivo a possibilidade de, mediante portaria e a seu alvedrio, conceder gratificações de 20 e até 100% sobre os vencimentos dos servidores – Violação da cláusula da reserva legal, visto que somente por lei, em sentido formal, podem ser fixadas gratificações e vantagens – Precedente do Colendo Supremo Tribunal Federal – Preceito normativo que, ademais, vulnera a moralidade, o princípio da impessoalidade e da razoabilidade – Ofensa aos artigos 5º, 24, § 2º, nº 1, 111, 115, XI, todos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios ex vi o artigo 144 da mesma Carta – Inconstitucionalidade do § 1º do artigo 5º da Lei nº 3.122 do Município de Cruzeiro reconhecida – Inconstitucionalidade também do § 2º do mesmo preceito por arrastamento – Ação procedente” (TJSP, ADI 169.057-0/3-00, Órgão Especial, Rel. Des. A. C. Mathias Coltro, 28-01-2009, v.u.).

“Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal. Provimento em Cargo Público. Acesso. Irredutibilidade de Vencimentos. Cargo de Provimento em Comissão. Instituição de Gratificação. Afronta a Texto Constitucional Federal e Estadual. 1- (...). 2- (...). 3- Compete ao Chefe do Executivo, ao criar gratificação de cargos em comissão, fixar valor certo, sem deixar margem diversa da finalidade imposta à Administração Pública (art. 92, CE). 4 – (...). Ação Julgada Procedente. (ADI nº 270-7/200, Rel. Des. Ney Teles de Paula) (grifos nossos)

A criação de uma gratificação de forma percentual, sem critérios objetivos, além de ferir mandamentos da Constituição de 1988, abre a porta para práticas à margem do interesse público, deixando o gestor livre para agraciar ou punir servidores conforme a sua conveniência. Destacamos também que a concessão de gratificação de tal espécie atenta para o devido controle das despesas com pessoal, uma vez que permite ao gestor elevar abruptamente a remuneração dos seus servidores sem atendimento aos critérios estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Realizamos um levantamento conforme dados das folhas de pagamento enviados ao SAGRES, no período de janeiro de 2011 a agosto de 2019, e constatamos grande variabilidade dos valores pagos, reforçando ainda mais



que tal gratificação é concedida de forma indiscriminada. No mês de dezembro de 2017, o montante superou a casa dos R\$ 800 mil, como podemos ver no gráfico a seguir.

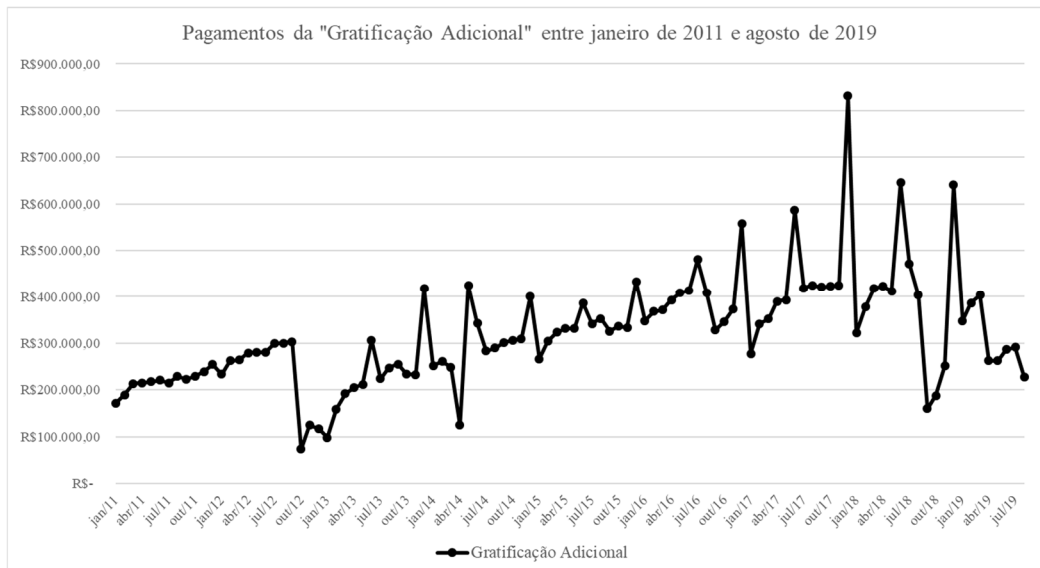


Figura 8

Conforme dados do SAGRES, de janeiro até setembro de 2019, a Prefeitura Municipal de Patos já realizou pagamentos no montante de R\$ 2.491.727,79 a título de gratificação adicional, a quase 700 servidores (fls. 785/898). Em 2018, o montante concedido de tal gratificação alcançou R\$ 4.588.350,24.

No dia 26 de agosto de 2019, o Prefeito de Patos editou o Decreto Municipal nº 019/2019 (fls. 900/903). O art. 3º assim dispõe:

Art. 3º - Ficam revogadas as gratificações concedidas a título de adicional referente ao código 41, sem prejuízo de concessão posterior após análise do gestor municipal.

Apesar de sustar os pagamentos da gratificação adicional, não se evita a possibilidade de novas concessões em momento posterior, o que entendemos como um risco ao equilíbrio das contas públicas, essas já demasiadamente comprometidas. Destacamos também que, na situação atual, o própria LRF veda a concessão de tais vantagens, uma vez que a Prefeitura de Patos se encontra com as despesas com pessoal acima do limite máximo permitido.

Tendo em vista todos os problemas já relatados, no tocante à parcela remuneratória em análise, entendemos haver a necessidade de determinação por parte do TCE-PB no sentido do gestor se abster de realizar novas concessões, assim como recomendações ao Chefe do Poder Executivo para que envie projeto ao Poder Legislativo Municipal com alterações aos dispositivos aqui mencionados. Doutro lado o TCE-PB deve apreciar a constitucionalidade de tais disposições, conforme dispõe a Súmula 347 do STF: “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”.



3.5. ACÚMULO INDEVIDO DE CARGOS PÚBLICOS POR SERVIDORES MUNICIPAIS

A Constituição de 1988 assim estabelece em seu artigo 37:

Art. 37 [...]

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

XVII a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;

É fácil perceber que em qualquer das hipóteses de acumulações permitidas pela Carta Magna de 1988, há a necessidade de comprovação da compatibilidade de horários.

Em pesquisa realizada junto ao SAGRES e através de dados dos Estados do Ceará, Rio Grande do Norte e Pernambuco, além dos dados da Administração Pública Federal, identificamos fortes indícios de acumulação indevida de cargos públicos pelos servidores da Prefeitura de Patos. No painel de acumulação de vínculos públicos³, competência de agosto/2019, **identificamos 41 servidores com pelo menos três vínculos públicos**, fato que nitidamente extrapola a permissão constitucional.

Diante de tal situação, são necessárias medidas imediatas por parte da administração da Prefeitura de Patos para que haja a notificação dos servidores mencionados no painel de acumulação, visando a apresentação de justificativas sobre o possível acúmulo indevido de vínculos públicos. Recomendamos também que sejam adotadas medidas preventivas na admissão de pessoal e no controle de compatibilidade de horários em relação aos servidores municipais que possuem vínculo com outra entidade pública.

3.6. CONCESSÃO INDEVIDA DE GRATIFICAÇÃO POR DEDICAÇÃO EXCLUSIVA

Através dos dados informados ao SAGRES, a Auditoria constatou o pagamento de “gratificação por dedicação exclusiva” a diversos servidores municipais, sejam esses efetivos, comissionados ou contratados por excepcional interesse público. No entanto, a citada gratificação é prevista pela Lei Municipal nº 1.244/79, elaborada antes da Constituição de 1988.

Ao analisar a citada norma municipal, encontramos os seguintes dispositivos:

Art. 50 – O regime de trabalho integral tem por fim incrementar a investigação científica, a formação de novos pesquisadores, ou permitir o aumento da produtividade de órgãos

³ Disponível em: <<http://tce.pb.gov.br/paineis/acumulacao-de-vinculos-publicos>>



Tribunal de Contas do Estado



administrativos e seus setores, quando a natureza do trabalho e o interesse da administração o exigirem.

Parágrafo único – No interesse da administração e mediante compensação pecuniária adequada, o Prefeito poderá colocar funcionário no regime de tempo integral ou no regime de dedicação profissional exclusiva.

Art. 51 – Aplica-se o regime de tempo integral, desde que, pela natureza dos cargos, exijam de seus ocupantes a realização de trabalhos de investigação científica ou técnico-científica ou serviços especiais.

Art. 52 – O funcionário sob o regime de tempo integral deve dedicar-se exclusivamente ao trabalho de seu cargo, vedado o exercício de outra atividade pública ou particular, não se incluindo nessa limitação, desde que não prejudique o exercício regular do cargo respectivo, as atividades funcionais abaixo discriminadas:

- I – A elaboração de pareceres e de respostas e consultas sobre assuntos especializados;
- II – A prestação de assistência e orientação a outros serviços, visando a aplicação de conhecimentos científicos, quando autorizada pelo dirigente da repartição a que pertence ao funcionário;
- III – o desempenho simultâneo de atividades decorrentes do cargo que, nos termos da lei, não constitua acumulação;
- IV – o exercício em órgão de deliberação coletiva, desde que relacionado com as atribuições do cargo.

Art. 54 – O funcionário em regime de tempo integral e de dedicação exclusiva perceberá a gratificação prevista no art. 197, item VIII e no art. 207.

[...]

Art. 197 – Conceder-se-á gratificação:

[...]

VIII – pelo regime de tempo integral

[...]

Art. 207 – A gratificação por tempo integral será concedida aos funcionários que, pela natureza do serviço e observadas as especificações da classificação de cargos, tenham expediente normal de oito (8) horas de trabalho diário.

Art. 208 – A gratificação por tempo integral será paga aos ocupantes de cargos colocados sob este regime, nos termos da lei, e será calculada sob a forma de acréscimo proporcional ao nível de vencimento de cargo, no limite máximo de 100% na forma em que for fixada no Decreto que aplicar o regime.

Antes de tecer maiores análises, cabe destacar que há uma indefinição entre a gratificação de tempo integral e a de dedicação exclusiva. Claramente a lei citada possui dispositivos que não se amoldam à Constituição de 1988, como por exemplo, o art. 208, que autoriza que tal parcela seja estabelecida por decreto. Citamos entendimento do Supremo Tribunal Federal:

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Em tema de remuneração dos servidores públicos, estabelece a Constituição o princípio da reserva de lei. É dizer, em tema de remuneração dos servidores públicos, nada será feito senão mediante lei, lei específica. CF, art. 37, X; art. 51, IV; art. 52, XIII. Inconstitucionalidade formal do Ato Conjunto 1, de 5-11-2004, das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. [ADI 3.369 MC, rel. min. Carlos Velloso, j. 16-12-2004, P, DJ de 1º-2-2005.] = AO 1.420, rel. min. Cármen Lúcia, j. 2-8-2011, 1ª T, DJE de 22-8-2011 (*grifos nossos*)



Sobre essa temática, também citamos o seguinte entendimento do Pretório Excelso:

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Cessada a atividade que deu origem à gratificação extraordinária, cessa igualmente a gratificação, não havendo falar em direito adquirido, tampouco, em princípio da irredutibilidade dos vencimentos. [RE 338.436, rel. min. Menezes Direito, j. 2-9-2008, 1ª T, DJE de 21-11-2008.]

Os pagamentos da gratificação de dedicação exclusiva, segundo informações do SAGRES, aos servidores da Prefeitura de Patos, no período de janeiro a setembro de 2019, somam R\$ 1.149.000,16. Tal vantagem foi concedida a diversos servidores, efetivos, ocupantes de cargos comissionados e até mesmo contratados por excepcional interesse público. Ocupantes dos cargos de guarda municipal, auxiliar de serviços, motorista, recepcionista, vigia, músico, assistente social, entre outros, perceberam tal parcela remuneratória, como podemos observar no demonstrativo (fls. 905/946).

Além da “gratificação de dedicação exclusiva”, nos termos da lei municipal, não se amoldar à constituição vigente, tais parcelas foram concedidas em situações não contempladas pela norma. Vários dos cargos citados já possuem carga horária e remuneração definida em lei específica, motivo pelo qual entendemos que a concessão de tal vantagem não possui amparo legal.

Em um levantamento sobre o histórico do pagamento da citada gratificação, de janeiro de 2011 a agosto de 2019, podemos observar que há uma considerável variação nos montantes pagos em cada um dos exercícios, principalmente após o ano de 2013. Em 2017, esse montante atingiu o seu máximo, um valor próximo a R\$ 1,8 milhões em um ano.

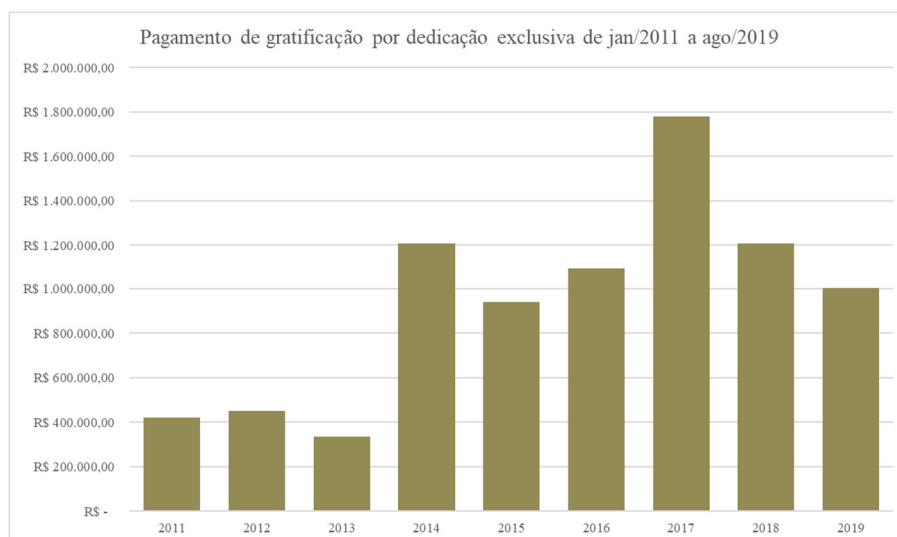


Figura 9



Diante de tal situação, cabe decisão por parte dessa Corte de Contas no sentido de determinar à administração municipal que suspenda o pagamento de tais parcelas a qualquer servidor municipal, pelos motivos já expostos.

Sugerimos recomendações ao Prefeito de Patos para que promova ações imediatas no sentido de atualizar o “estatuto dos funcionários do Município de Patos” (Lei Municipal nº 1.244/79), uma vez que a mesma possui diversos dispositivos inconstitucionais, além de ser conflituosa com outras normas atuais vigentes.

3.7. REMUNERAÇÃO DOS AGENTES FISCAIS DE TRIBUTOS MUNICIPAIS VINCULADA AO SALÁRIO MÍNIMO, DESRESPEITANDO A CRFB/1988

Os servidores que compõe o Grupo Ocupacional Tributação, Arrecadação e Fiscalização (TAF) são regidos pela Lei Municipal nº 3.474/2006, posteriormente alterada pela Lei Municipal nº 4.640/2016.

Conforme a norma citada, a remuneração dos agentes fiscais municipais é composta de vencimentos básico, vantagens comuns e específica, sendo a vantagem específica aquela decorrente de produtividade. Até o advento da Lei Municipal nº 4.640/2016, a gratificação de produtividade era paga com base na UFIR – PATOS do primeiro mês de cada trimestre, pelo sistema de pontos até o limite de 400 pontos.

Art. 37 - A Gratificação de Produtividade a que fazem jus os integrantes do Grupo Ocupacional TAF será calculada com base no valor da Unidade Fiscal de Referência do Município de Patos, (UFIR – PATOS), do primeiro mês de cada trimestre civil e paga pelo sistema de pontos até o limite de 400 (quatrocentos) pontos.

Parágrafo Único - A forma e as condições de percepção da Gratificação serão estabelecidas em regulamento a ser editado mediante Decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Com a chegada da Lei Municipal nº 4.640/2016, ocorreram diversas mudanças importantes. A primeira é que, em seu art. 29, os vencimentos básicos dos integrantes do Grupo TAF foram vinculados ao salário mínimo.

“Art. 29. Os vencimentos básicos dos integrantes do Grupo TAF, dentro do conceito que lhe dá o Estatuto dos Servidores Cíveis da Prefeitura Municipal de Patos, obedecerão sempre o salário mínimo constitucionalmente estabelecido” (NR)

Paralelamente a essa modificação, a forma de cálculo para o pagamento da gratificação de produtividade também foi alterada no art. 37, passando a incidir sobre os vencimentos básicos. Dessa forma temos: vencimento básico vinculado ao salário mínimo (art. 29) e gratificação de produtividade vinculada ao vencimento básico (art. 37, § 1º)

Ao nosso ver, **as novidades trazidas pela Lei Municipal nº 4.640/2016 são inconstitucionais.** Isso porque o vencimento básico é apenas uma parcela da remuneração percebida pelos servidores integrantes do grupo TAF.



Tribunal de Contas do Estado



Ao vincular uma gratificação ao vencimento básico (vinculado ao salário mínimo estabelecido), temos um flagrante desrespeito ao art. 7º, inciso IV da Constituição de 1988.

“Art. 37

§ 1º Observado o disposto no caput deste artigo, o valor do Ponto de Produtividade é obtido pela aplicação do percentual de 0,025 (vinte e cinco milésimos) sobre montante dos vencimentos básicos dos integrantes do Grupo TAF.

§ 2º Para efeito de implantação em contracheque ou contrasalário serão considerados os pontos de produtividade apurados no mês imediatamente anterior.

§ 3º Compete ao Diretor de Administração Tributária e, na sua falta, ao Secretário de Finanças, a apuração e o acompanhamento dos pontos de produtividade, mediante Boletim Individual de Produtividade, nos termos do art. 33, § 1º, e Tabela de Pontuação de Produtividade constante do Anexo II, ambos desta Lei”. (NR)

A Súmula Vinculante nº 4 do Supremo Tribunal Federal é clara ao estabelecer:

Salvo nos casos previstos na Constituição, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial.

A vinculação é ainda mais grave quando constatamos que a gratificação de produtividade pode atingir um montante de até dez vezes o valor do vencimento básico do agente fiscal de tributos, ou seja, do salário mínimo. Cada ponto produtividade corresponde a 0,025 sobre o montante do vencimento básico, sendo o limite de 400 pontos. Logo, se o agente tributário atingir 400 pontos, ele percebe o correspondente a dez vezes (400 x 0,025) o valor do vencimento básico.

Em outras palavras, temos a seguinte situação: a cada R\$ 1 (um) acrescido no salário mínimo, o limite da gratificação por produtividade aumenta em R\$ 10 (dez).

INCONSTITUCIONALIDADE DE VINCULAÇÃO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE AO SALÁRIO MÍNIMO: PRECEDENTES, IMPOSSIBILIDADE DA MODIFICAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DO BENEFÍCIO POR DECISÃO JUDICIAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. O sentido da vedação constante da parte final do inciso IV do art. 7º da CF/1988 impede que o salário mínimo possa ser aproveitado como fator de indexação (...). A norma constitucional tem o objetivo de impedir que aumento do salário mínimo gere, indiretamente, peso maior do que aquele diretamente relacionado com o acréscimo. Essa circunstância pressionaria reajuste menor do salário mínimo, o que significaria obstaculizar a implementação da política salarial prevista no art. 7º, IV, da Constituição da República. O aproveitamento do salário mínimo para formação da base de cálculo de qualquer parcela remuneratória ou com qualquer outro objetivo pecuniário (indenizações, pensões, etc.) esbarra na vinculação vedada pela Constituição do Brasil. [RE 565.714, rel. min. Cármen Lúcia, P, j. 30-4-2008, DJE 147 de 8-8-2008, republicação no DJE 211 de 7-11-2008, Tema 25.] (grifos nossos)



Tribunal de Contas do Estado



Não custa lembrar que o respeito constitucional ao salário mínimo se refere **ao total da remuneração do servidor público**, esse é o entendimento, também sumulado, do Supremo Tribunal Federal:

Súmula Vinculante nº 16 - STF

Os artigos 7º, IV, e 39, § 3º (redação da EC 19/98), da Constituição, referem-se ao total da remuneração percebida pelo servidor público.

Atualmente há uma ausência de consenso entre a administração municipal e o agentes fiscais sobre a metodologia de cálculo da remuneração em tela, uma vez que o art. 37 da Lei Municipal 3.474/2006 menciona que a gratificação de produtividade será calculada com base na Unidade Fiscal de Referência do Município e Patos (UFIR-PATOS), do primeiro mês de cada trimestre civil. Vejamos:

Art. 37 - A Gratificação de Produtividade a que fazem jus os integrantes do Grupo Ocupacional TAF será calculada com base no valor da Unidade Fiscal de Referência do Município de Patos, (UFIR – PATOS), do primeiro mês de cada trimestre civil e paga pelo sistema de pontos até o limite de 400 (quatrocentos) pontos.

Apesar de mencionar a UFIR-PATOS, entendemos que tal disposição contida no *caput* do art. 37 é inócua, vazia, uma vez que não estabelece a metodologia e os critérios para tal. Em se tratando de sistema remuneratório de servidores públicos, não pode haver dúvidas ou margem para interpretação diversa. Ainda que tivéssemos uma clara metodologia de cálculo relacionada a UFIR-PATOS, tal dispositivo desrespeitaria o art. 37, XIII e X da CRFB de 1988.

CRFB de 1988
Art. 37 [...]

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998*)

[...]

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998*)

Uma vez que a UFIR-PATOS será corrigida pelo índice de preços ao consumidor⁴ (IPC), há uma outra vedação, conforme Súmula Vinculante nº 42 do STF:

É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.

⁴ Vide Código Tributário Municipal - Lei nº 3.541/2006 ou art. 386 da Lei Complementar Municipal nº 004/2017.



Doutro lado, tais mudanças no sistema remuneratório dos agentes fiscais de tributos municipais, ocorridas em junho de 2016, também desrespeitaram a Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a Prefeitura Municipal de Patos já extrapolava todos os limites com gastos com pessoal, conforme já mencionamos no presente relatório.

No gráfico a seguir, podemos constatar o impacto das mudanças ocorridas na metade de 2016. Em 2017, a remuneração média mensal do agente fiscal tributário tinha aumentado 89,52% em relação ao ano de 2015, tudo isso em um cenário adverso do município em relação às despesas com pessoal. Se analisarmos o período de 2011 a 2019, concluímos que a remuneração média do cargo mencionado aumentou 436%, frente a uma inflação do período (IPCA) de cerca de 60%.

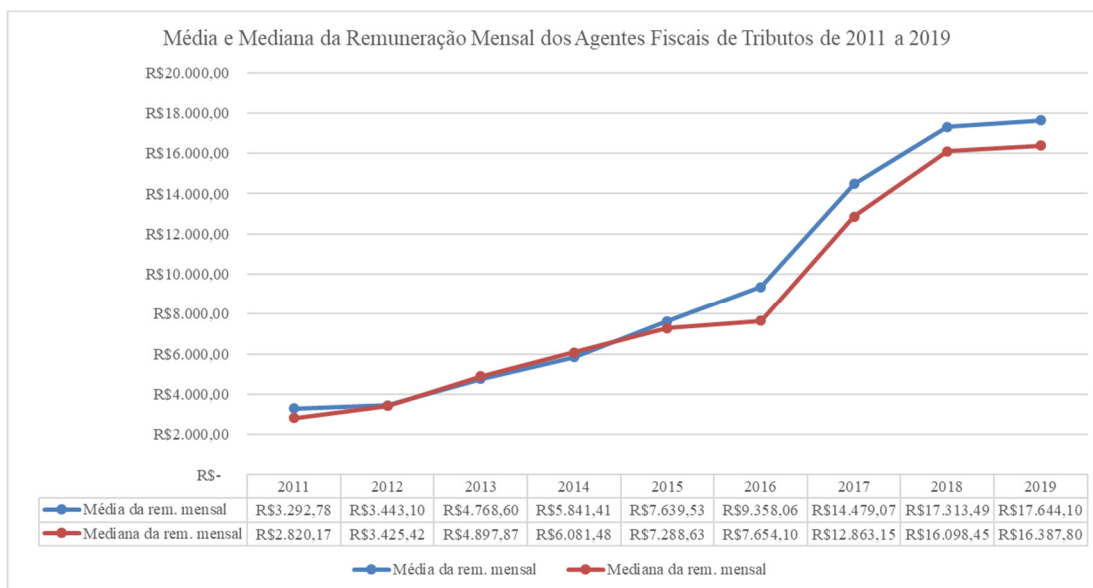


Figura 10

3.8. PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO AOS AGENTES FISCAIS DE TRIBUTOS MUNICIPAIS EM VALORES ACIMA DO PERMITIDO EM LEI

Conforme relatado no item anterior, a remuneração dos agentes fiscais tributários de Patos é composta de duas parcelas. A primeira é referente ao valor de um salário mínimo e a segunda é referente à gratificação estabelecida pela Lei Municipal nº 4.640/16.

Como bem foi frisado no presente relatório, a gratificação de produtividade é baseada em pontos de produtividade, conforme art. 37, §1º da Lei Municipal nº 4.640/16.



“Art. 37

§ 1º Observado o disposto no caput deste artigo, o valor do Ponto de Produtividade é obtido pela aplicação do percentual de 0, 025 (vinte e cinco milésimos) sobre montante dos vencimentos básicos dos integrantes do Grupo TAF.

§ 2º Para efeito de implantação em contracheque ou contrasalário serão considerados os pontos de produtividade apurados no mês imediatamente anterior.

§ 3º Compete ao Diretor de Administração Tributária e, na sua falta, ao Secretário de Finanças, a apuração e o acompanhamento dos pontos de produtividade, mediante Boletim Individual de Produtividade, nos termos do art. 33, § 1º, e Tabela de Pontuação de Produtividade constante do Anexo II, ambos desta Lei”. (NR)

A cada ponto de produtividade, é aplicado um fator de 0,025 sobre a remuneração básica, sendo obedecido o limite de 400 pontos (Conforme art. 37, *caput* e art. 37-B, I).

Diante de tal regramento, concluímos que a **remuneração máxima** a ser percebida por um agente fiscal tributário é de **R\$ 10.978,00**, correspondente ao vencimento básico (R\$ 998,00) e ao máximo R\$ 9.980,00 a título de gratificação de produtividade (**400 x 0,025 x R\$ 998,00**).

Porém, ao verificar as remunerações dos agentes fiscais de janeiro a agosto de 2019, verificamos a percepção do valor de R\$ 15.144,00 a título de gratificação de produtividade por cada um dos agentes fiscais tributários, ou seja, um montante de R\$ 5.164,00 acima do máximo legalmente permitido.

Uma vez que não haja determinação legal justificando o montante pago, a administração municipal deve proceder a imediata suspensão dos pagamentos dos valores indevidos, além de outras medidas administrativas cabíveis.

Os agentes fiscais municipais são de essencial importância para a arrecadação tributária municipal, logo, sugerimos que a administração proponha mudanças na legislação que rege a remuneração dos mesmos, visando definir de forma clara os valores envolvidos.

3.9. SERVIDORES A SEREM APOSENTADOS COMPULSORIAMENTE

Ao analisar a folha de pagamento do exercício corrente, verificamos a existência de quatro servidores efetivos municipais em atividade de forma irregular. Isso porque antes da vigência da Lei Complementar nº 152/2015, publicada em 4/12/2015, os mesmos já tinham completado 70 (setenta) anos de idade, ou seja, deveriam já estar na inatividade. Segue relação a seguir.

CPF	Nome	Data de nascimento	Cargo
086.617.824-49	Urbano Gomes de Sousa	20/05/1942	Médico Efetivo



Tribunal de Contas do Estado



132.385.584-04	Luiz Aquino Pereira	02/05/1945	Vigia
018.377.364-05	Cícero Severo	21/03/1945	Vigia
350.397.284-68	Lúcio Rodrigues de Amorim	11/11/1945	Agente Com. De Saúde

Fonte: SAGRES e Receita Federal do Brasil

Lei Complementar nº 152/2015

Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre a aposentadoria compulsória por idade, com proventos proporcionais, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos agentes públicos aos quais se aplica o inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 2º Serão aposentados compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, **aos 75 (setenta e cinco) anos de idade:**

- I - os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações;
- II - os membros do Poder Judiciário;
- III - os membros do Ministério Público;
- IV - os membros das Defensorias Públicas;
- V - os membros dos Tribunais e dos Conselhos de Contas.

Através da verificação dos dados da folha de setembro do corrente ano, verificamos que os mesmos continuam em exercício.

Diante de tal situação, cabe recomendação por parte do TCE-PB para que a administração municipal promova a imediata aposentadoria compulsória de tais servidores, ao tempo que emita recomendações à gestão municipal para que promova o devido acompanhamento dos demais casos que possam surgir.

3.10. CONTRATAÇÕES POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO EM DETRIMENTO DOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO

A Prefeitura de Patos homologou, em 14 de março de 2019, o resultado do concurso público realizado nos termos do edital nº 001/2018 (**fls. 957/1016**). Conforme pudemos verificar através da listagem dos aprovados e classificados do Decreto nº 006/2019, há candidatos aptos para 89 (oitenta e nove) cargos para diversas áreas da administração municipal.

No entanto, o que observamos nos meses seguintes à homologação é a permanência de diversos contratados para cargos atendidos pelo concurso público. É essencial aqui destacar que muitos desses contratados sequer passaram por processo seletivo, como determina a própria Lei Municipal nº 4.886/2017⁵.

Na folha de setembro de 2019 (**fls. 1018/1048**), podemos encontrar diversos recepcionistas, auxiliares de serviço, médicos plantonistas, professores, vigias, psicólogos, motoristas, agentes comunitários de saúde e etc. Todos esses cargos foram contemplados pelo concurso público.

⁵ Em item anterior, já nos posicionamos sobre constitucionalidade duvidosa no tocante a dispositivos da norma.



Tribunal de Contas do Estado



Entendemos que a administração não deve permanecer com qualquer servidor contratador por excepcional interesse público em seus quadros quando há aprovados em concurso público aguardando a convocação e posterior nomeação. Ora, a própria Lei Municipal nº 4.886/2017, que trata das contratações por excepcional interesse público assim estabelece:

Art. 5º - As contratações serão feitas por tempo determinado obedecido os seguintes prazos:

[...]

III – pelo tempo que se fizer necessário até a realização de novo concurso, na hipótese do inciso VII, do art. 3º, desta Lei, contanto que não exceda a 12 (doze) meses, prorrogável uma única vez, por igual período.

Art. 9º - Os servidores contratados com base nesta Lei, submeter-se-ão ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sendo admitidos para exercerem funções e não cargos existentes na estrutura pessoal do Município, observando o seguinte:

[...]

IV – Possibilidade de rescisão unilateral dos contratos sempre que se configurar desnecessária a continuação dos serviços, cessão da situação excepcional ou por cometimento de faltas disciplinares, sem direito a qualquer indenização.

3.11. DA REDUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL (DECRETO MUNICIPAL Nº 019/2019, DE 26 DE AGOSTO DE 2019)

O Prefeito Interino de Patos, Antônio Ivanês de Lacerda, em 26 de agosto de 2019, editou o **Decreto Municipal de nº 019/2019** com medidas de contenção de despesas em face da necessidade de adequação do município às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (**fls. 900/903**). O conteúdo do decreto é o que segue:

O PREFEITO MUNICIPAL DE PATOS, Estado da Paraíba, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 79, IX da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 29, caput, da Constituição Federal, e,

CONSIDERANDO a previsão contida no art. 169, §§ 3º e 4º da Constituição Federal, que determinam as medidas a serem tomadas pelo gestor público para adequação das despesas com pessoal nos parâmetros e limites estabelecidos pela LRF;

CONSIDERANDO a necessidade de adoção de medidas administrativas imediatas, para redução de despesas com pessoal, que é dever do administrador defender e zelar pelo bom e regular funcionamento dos bens e serviços em prol da comunidade;

R E S O L V E:

Art. 1º - Na finalidade de alcançar os índices toleráveis preconizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, fica estabelecido a imediata:

I - Exoneração coletiva de todos os ocupantes de Cargos Comissionados, da Administração Direta e Indireta da Prefeitura Municipal de Patos-PB, excetuando os efetivos que exercem cargo em comissão, bem como os diretores das escolas.

II - Rescisão contratual dos contratos de excepcional interesse público, com exceção aos do Processo Seletivo 001/2017.

Art. 2º - Não serão alcançadas por este Decreto, em razão de premente necessidade do serviço público, as hipóteses abaixo delineadas:

I - Secretário de Saúde, Educação, Secretaria de Infraestrutura, Planejamento, Procurador Geral do Município, Finanças, Controle Interno, Superintendente da autarquia PatosPrev, Secretário Executivo do Prefeito e Coordenação de Comunicação;

II - De setores estratégicos da administração, como os componentes do setor e das Comissões de Licitação, bem como da Tesouraria e de Tributos;



III - Outros setores essenciais e estratégicos da Administração, cuja demissão venha acarretar imediato prejuízo a fruição dos serviços públicos, mediante comunicação do Secretário da Pasta, no prazo de 5 (cinco) dias.

IV - Fica facultado o prazo de 10 dias para as gestantes informarem à Administração, apresentando documentos comprobatórios sob a estabilidade garantida por lei.

Art. 3º - Ficam revogadas as gratificações concedidas a título de adicional referente ao código 41, sem prejuízo de concessão posterior após análise do gestor municipal.

Art. 4º - Em razão da necessidade e para fins de se evitar descontinuidade dos serviços necessários a Administração Pública as novas nomeações de cargos comissionados, somente serão concedidas após criteriosa justificativa escrita e pessoal por cada Secretário.

Art. 5º - Ficam suspensas, por 60 (sessenta) dias, as concessões de:

a) Gratificações para prestação de qualquer serviço extraordinário;

b) Licenças para tratar de interesses particulares, licença quando implicarem em contratações para substituição;

c) Licença-prêmio aos servidores municipais a partir da data deste Decreto, ainda que haja procedimentos administrativos instaurados para tal fim, desde que não publicada a Portaria concessora de tal benefício, bem como, aos que estão com processos em trâmite nesta Administração;

d) Férias quando implicarem em substituições ou convocações, sendo concedidas em caráter excepcional;

e) Diárias e passagens, sendo concedidas somente em caráter excepcional e autorizadas expressamente pelo Prefeito Municipal;

f) Doações e patrocínios para eventos e festas, sendo concedidas somente em caráter excepcional e autorizadas expressamente pelo Prefeito Municipal;

Art. 6º - Serão suspensas e/ou revisadas as despesas correntes, tais como os contratos de prestação de serviços e convênios que não são considerados imprescindíveis para o atendimento das atividades da administração.

Art. 7º - Compete as Secretarias de Administração e Finanças, com auxílio da Assessoria Contábil, emitir Relatório Circunstanciado na projeção de metas de valores que deverão ser economizados com a medida, bem como o alcance para o atingimento das metas fiscais.

Parágrafo único - Na hipótese de o Relatório preliminar sinalizar que as medidas adotadas não serão suficientes, outras ações poderão ser implementadas para o atingimento dos índices de despesas com pessoal.

Art. 8º - Este Decreto entrará em vigor dia 1º de setembro de 2019.

Art. 9º - Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio Clóvis Sátilo - Patos, Estado da Paraíba, aos 26 dias do mês de agosto de 2019.

Dê-se Ciência, Publique-se e Cumpra-se. (*grifos nossos*)

Em uma primeira análise, podemos concluir que a medida publicada pelo gestor não possui efetividade nem transparência, uma vez que, em seu art. 2º, dispõe que há exceções, essas não devidamente especificadas.

A nomeação e exoneração de servidores deve ser publicada com a indicação de nomes, matrículas e outros dados que a administração entenda necessários e não de forma genérica e obscura.

Durante inspeção *in loco*, presenciamos diversas situações em que o servidor (seja efetivo, contratado ou comissionado) sequer sabia se estava ainda vinculado ou não à Prefeitura de Patos. Alguns deixaram seus postos de trabalho e outros não, agravando ainda mais o descontrole sobre a força de trabalho existente. O município de Patos se encontra em situação calamitosa em relação aos gastos com pessoal, carecendo de medidas urgentes para redução de tais despesas. Medida similar à citada já foi tomada anteriormente, em abril de 2019, pelo então Prefeito Interino Francisco de Sales Mendes. O Decreto Municipal nº 09/2019 tratou apenas dos cargos comissionados, mas seu efeito foi pequeno em relação ao que precisa ser feito. Em maio de 2019, conforme SAGRES, a folha de comissionados somou R\$ 736.836,00; já em agosto de 2019, o valor foi de R\$ 591.338,78, uma redução de R\$ 145.497,22.



Segundo informações prestadas ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público (Siconfi⁶) da Secretaria do Tesouro Nacional, a situação da Prefeitura de Patos até agosto de 2019 é a demonstrada no quadro seguinte.

Relatório de Gestão Fiscal – Despesas com pessoal – Prefeitura Municipal de Patos		
Valor	RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (IV)	R\$ 181.271.271,52
Valor	DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (IIIa + IIIb)	R\$ 121.475.272,52
Valor	LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	R\$ 97.886.486,62
Valor	LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VIII) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	R\$ 92.992.162,29
Valor	LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VIII) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	R\$ 88.097.837,96
% sobre a RCL	DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (IIIa + IIIb)	67,01
% sobre a RCL	LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	54,00
% sobre a RCL	LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VIII) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	51,30
% sobre a RCL	LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VIII) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60

Fonte: SICONFI/STN

Como podemos observar, a despesa total com pessoal em 12 (doze) meses **superou o limite máximo em R\$ 23.588.785,90** (R\$ 121.475.272,52 - R\$ 97.886.486,62), uma média mensal de **R\$ 1.965.732,16**. Logo, qualquer redução que não seja próxima a esses montantes é incapaz de surtir efeitos concretos no retorno aos liames estabelecidos pela LRF e no estabelecimento do equilíbrio fiscal do ente.

Mesmo após a edição do Decreto Municipal nº 019/2019, a redução de despesas com pessoal em setembro foi singela, como podemos observar através do gráfico a seguir.

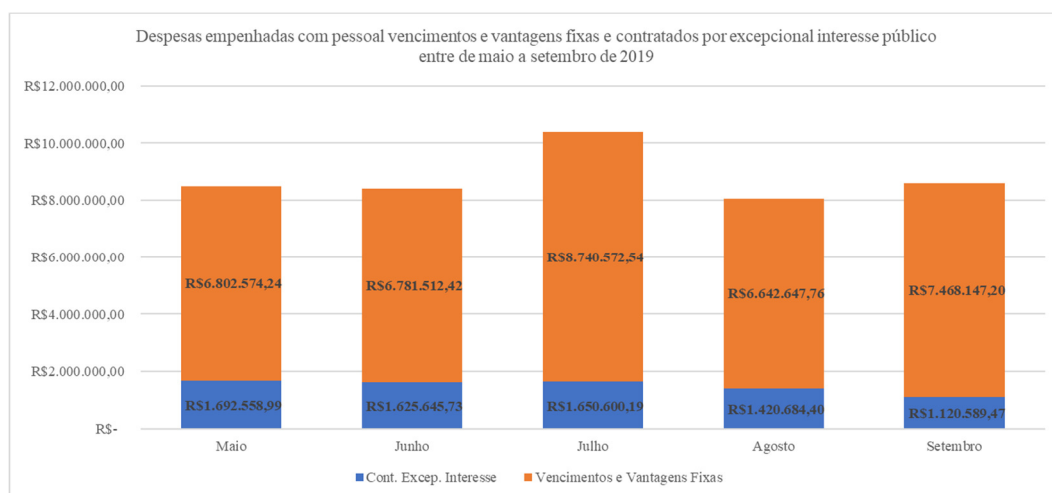


Figura 11

⁶ Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra_rgf/finbra_rgf_list.jsf>



É importante frisar que os servidores da Prefeitura Municipal de Patos já enfrentam atrasos no recebimento de suas remunerações, deixando ainda mais nítido o elevado grau de comprometimento das finanças municipais com despesas desse tipo. Além disso, ocorreu o empenhamento de despesas com pessoal fora da competência devida, fato que acaba por distorcer os demonstrativos fiscais e contábeis. Apenas no mês de setembro de 2019, foi empenhado o montante de R\$ 3.623.493,64 referentes a pessoal e encargos do mês de agosto, como podemos ver através da relação de empenhos às **fls. 1050/1052**. Tal procedimento foi detectado também em meses anteriores.

Não é demais lembrar que a contabilidade do setor público deve obedecer ao regime de competência.

Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – STN – 8ª edição

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público, assim como qualquer outro ramo da ciência contábil, obedece aos princípios de contabilidade. Dessa forma, aplica-se o regime da competência em sua integralidade, ou seja, os efeitos das transações e outros eventos sobre o patrimônio são reconhecidos quando ocorrem, independentemente de recebimento ou pagamento.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 23, determina que o percentual da despesa total com pessoal excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro. No entanto, entendemos que, devido ao recorrente desrespeito aos limites máximos estabelecidos pela lei, caso a administração não adote medidas mais fortes na contenção das despesas com pessoal, em pouco tempo será praticamente impossível o retorno aos limites legais, trazendo consequências desastrosas não só para a gestão corrente, mas para as seguintes. O excesso de despesas com pessoal no segundo quadrimestre de 2019 já alcança o montante de **R\$ 23.588.785,90** (R\$ 121.475.272,52 – R\$ 97.886.486,62). Para esse montante ser reduzido em oito meses, há que se fazer uma redução média mensal próxima aos R\$ 3 milhões, em relação ao nível atual.

O desrespeito às disposições da LRF pode acarretar sanções penais contra o gestor, conforme determina o art. 73 da própria norma.

Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.

3.12. NÃO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS DEVIDAS

Conforme dados do SAGRES, o município recolheu ao instituto próprio de previdência em 2019 apenas **18,10%** do total empenhado. O gráfico a seguir apresenta o comportamento das obrigações recolhidas (pagas) e a recolher (a pagar) no corrente exercício.



Tribunal de Contas do Estado

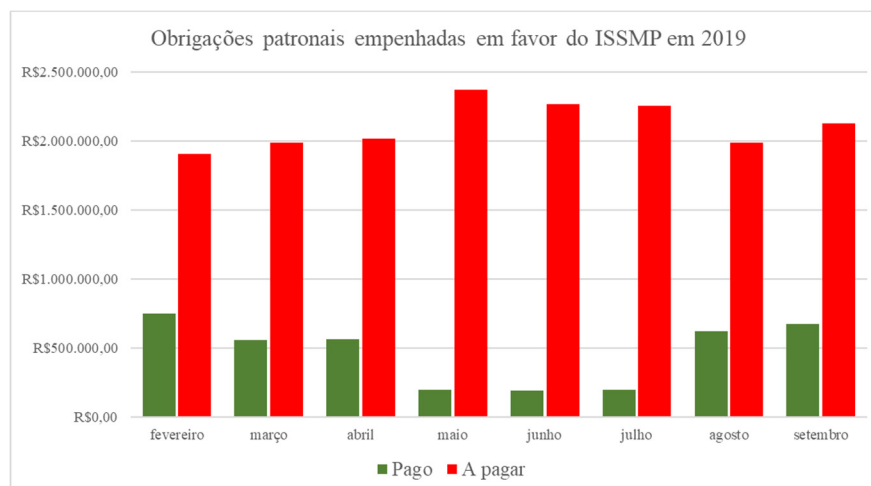


Figura 12

Até o final de setembro/19, não houve o recolhimento de **R\$ 16.902.417,43** ao regime próprio de previdência. No exercício de 2018, na análise da prestação de contas da Prefeitura de Patos (**Proc. TC nº 06034/19**), a Auditoria detectou o montante de **R\$ 18.394.632,19** de obrigações patronais não recolhidas.

Os não repasses das obrigações devidas em tais montantes colocaram o regime próprio de previdência própria de Patos em situação de extrema gravidade, fato que fatalmente afetará o equilíbrio do regime previdenciário durante alguns anos.

Em 07/08/2019 foi emitido o **alerta de nº 01112/19 (Proc. TC nº 378/19)** pelo TCE-PB sobre o não recolhimento de obrigações patronais ao instituto de previdência própria, bem como ao regime geral de previdência.

Em relação ao regime geral, o não recolhimento das obrigações empenhadas soma **R\$ 1.645.212,16**, fato esse igualmente grave.

3.13. INCORPORAÇÕES INDEVIDAS DE VANTAGENS POR SERVIDORES MUNICIPAIS

Durante a análise sobre a percepção da parcela remuneratória a título de “vantagens incorporadas”, detectamos algumas irregularidades na concessão a alguns servidores municipais. Em alguns casos há um flagrante equívoco na fundamentação legal utilizada, em outros, nos processos administrativos em que foram analisados os pedidos, há decisão da própria administração municipal pelo indeferimento do pleito.

No caso que merece maior destaque, a servidora IVANA MARIA WANDERLEY NÓBREGA (CPF: 295.711.974-91) incorporou o valor equivalente ao subsídio de secretário municipal, hoje no valor de R\$ 7.000,00. Em que pese a Prefeitura de Patos ter se pronunciado pela procedência do pedido de incorporação no ano de 1997 (fls. 1093/1095), a fundamentação utilizada é totalmente equivocada, uma vez que o cargo de secretário municipal não é considerado um cargo em comissão, conforme entendimento assentado pela Suprema Corte.

A Lei Maior impôs tratamento jurídico diferenciado entre a classe dos servidores públicos em geral e o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os ministros de Estado e os secretários estaduais e municipais. Esses agentes públicos, que se situam no topo da estrutura funcional de cada poder orgânico da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios,



são remunerados exclusivamente por subsídios, cuja fixação ou alteração é matéria reservada à lei específica, observada, em cada caso, a respectiva iniciativa (incisos X e XI do art. 37 da CF/1988). O dispositivo legal impugnado, ao vincular a alteração dos subsídios do governador, do vice-governador e dos secretários de Estado às propostas de refixação dos vencimentos dos servidores públicos em geral, ofendeu o inciso XIII do art. 37 e o inciso VIII do art. 49 da CF de 1988. [ADI 3.491, rel. min. Ayres Britto, j. 27-9-2006, P, DJ de 23-3-2007.] = RE 759.518 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-5-2014, P, DJE de 24-11-2014, Tema 737

Então, quando o art. 37 refere-se a cargo em comissão e função de confiança, está tratando de cargos e funções singelamente administrativos, não de cargos políticos. Portanto, os cargos políticos estariam fora do alcance da decisão que tomamos na ADC 12, porque o próprio Capítulo VII é Da Administração Pública enquanto segmento do Poder Executivo. E sabemos que os cargos políticos, como por exemplo, os de Secretário Municipal, são de agentes do Poder, fazem parte do Poder Executivo. O cargo não é em comissão, no sentido do art. 37. Somente os cargos e funções singelamente administrativos — é como penso — são alcançados pela imperiosidade do art. 37, com seus lapidares princípios. Então, essa distinção me parece importante para, no caso, excluir do âmbito da nossa decisão anterior os secretários municipais, que correspondem a secretários de Estado, no âmbito dos Estados, e ministros de Estado, no âmbito federal. [RE 579.951, rel. min. Ricardo Lewandowski, voto do min. Ayres Britto, P, j. 20-8-2008, DJE 202 de 24-10-2008, Tema 66.]

Em 2005, a Procuradoria Municipal de Patos emitiu um novo parecer concluindo pela improcedência da incorporação, como podemos ver às fls. 1096/1098.

Além desse fato, a servidora vem pleiteando no decorrer do tempo a paridade dessa parcela, conforme podemos verificar às fls. 1116.

02. Atualização da Gratificação Incorporada, pois, de acordo com Parecer da Procuradoria Jurídica do Município, Processo Nº 1.844/97, sempre que houver reajuste nos subsídios de SECRETÁRIO, esta minha incorporação será também reajustada, para que não haja prejuízo em meus vencimentos, conforme garante a Legislação;

No pedido citado acima, a administração indeferiu o pedido do item 2. Fato é que atualmente a servidora percebe parcela em sua remuneração o valor de R\$ 7.000,00, ao nosso ver indevidamente.

Em outros casos analisados, é possível perceber que as incorporações foram concedidas com base no art. 204, §1º e §2º da Lei Municipal nº 1.244/79, alterada pela Lei Municipal nº 3.115/2001, vejamos:

Art. 204 [...]

§1º - Ao servidor investido em função direção, chefia ou assessoramento é devida uma gratificação pelo seu exercício.

§2º - A gratificação prevista neste artigo incorpora-se à remuneração de servidor e integra o provento da aposentadoria, ao servidor que contar de 05 (cinco) a 08 (oito) anos do exercício, de cargo de comissão, função de assessor especial ou função gratificada, acréscimo a partir do quinto ano, à razão de ¼ (um quarto) por ano, até o seu valor integral do benefício.

Em uma análise do dispositivo, entendemos que o exercício do cargo em comissão ou em função gratificada deve ser de forma contínua e no mesmo cargo. O que pudemos observar é que alguns servidores apresentaram tempo de exercício em cargos em momentos distintos para fazer jus à incorporação em suas



remunerações de uma parcela referente ao valor pago a um desses cargos⁷. O Outro ponto é que o trecho que trata sobre a integração aos proventos de aposentadoria é nitidamente inconstitucional, uma vez que com o advento da EC 20/98, tais disposições passaram a não ter amparo constitucional. Vejamos trecho do relatório do Ministro Eros Grau no âmbito da ADI 2871/PI:

Tendo em conta a promulgação da Emenda Constitucional n. 20/98, que, entre outras disposições, estabelece que os proventos de aposentadoria, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo --- o que veda a incorporação de gratificações aos proventos [...].

De uma forma mais clara, podemos citar também a Resolução de Consulta nº 27/2017 do TCE-MT, sobre análise de lei similar, cuja ementa segue.

Ementa: MATO GROSSO PREVIDÊNCIA. CONSULTA. PREVIDÊNCIA. INCORPORAÇÃO. CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO GRATIFICADA. EC 20/98. REVOGAÇÃO TÁCITA DE DISPOSITIVOS INCOMPATÍVEIS COM AS NOVAS REGRAS. A incorporação de valores percebidos em função do exercício de cargo em comissão ou função gratificada aos proventos de aposentadoria, prevista no art. 140, parágrafo único, alínea “b”, da Constituição Estadual c/c art. 220 da Lei Complementar nº 04/90, somente será possível ao servidor que implementou os requisitos para a aposentação e incorporação até o dia 15-12-98, data da publicação da EC 20/98, uma vez que, desde então, os mencionados dispositivos encontram-se tacitamente revogados.

Faz-se necessário frisar que a recente Emenda Constitucional nº 103/2019, publicada em 13/10/2019, traz a seguinte disposição:

"Art. 39.

 § 9º É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo." (NR)

Tendo em vista que 69 (sessenta e nove) servidores (**fls. 1199/1201**) da Prefeitura de Patos perceberam a parcela “vantagens incorporadas” até setembro de 2019, recomendamos que a administração municipal promova a revisão de todas as incorporações concedidas aos servidores listados acima, visando a verificação da legalidade do pagamento de tais parcelas.

4. SAÚDE

Durante os períodos de inspeção *in loco* a Auditoria visitou toda a estrutura física que compõe a Secretaria da Saúde de Patos, cujas constatações serão detalhadas a seguir.

4.1. UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE

⁷ A Lei Municipal nº 3.115/2001 não deixou claro se a incorporação pelo exercício de cargos comissionados e/ou funções gratificadas diferentes se daria em função do de maior ou menor valor.



A equipe de auditoria visitou 41 (quarenta e uma) unidades básicas de saúde. As inspeções realizadas tiveram como objetivo identificar possíveis falhas no gerenciamento de pessoal, estrutura e insumos.

Antes de apresentar as constatações, destacamos que, no início de setembro de 2019, o Ministério Público da Paraíba, a Vigilância Sanitária do Estado e do Município de Patos, o Corpo de Bombeiros e Conselhos Regionais de Medicina, Farmácia e Enfermagem realizaram a *Operação Salus*⁸, que vistoriou 40 unidades de saúde de Patos.

No tocante às unidades básicas de saúde, houve duas interdições e quatorze suspensões. Foram registradas 20 notificações por ausência de certificado do Corpo de Bombeiros. Também houve autuações por funcionamento sem farmacêutico e ficou constatado que não existe dispensação de medicamentos.

Uma vez que os órgãos citados já tinham realizado uma ampla fiscalização na área estrutural das unidades de saúde, a auditoria passou a priorizar a gestão de pessoal, uma vez que o município enfrenta sérios problemas com despesas dessa natureza.

4.2. AUSÊNCIA DE CONTROLE DA FREQUÊNCIA DOS PROFISSIONAIS DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE

Um dos principais problemas, talvez o maior, em relação à gestão de pessoal dos profissionais que atuam nas unidades básicas de saúde (UBS) está relacionado ao controle de frequência. Apesar das unidades possuírem, em quase sua totalidade, equipamento de ponto eletrônico biométrico em funcionamento, os mesmos não são efetivamente utilizados pela maioria dos profissionais. A administração municipal, por sua vez, também não vinha adotando quaisquer medidas no sentido de coibir tais práticas.

Como exemplo, trazemos o registro do equipamento de ponto eletrônico (Figura 13) da **médica efetiva IAK SODARA BATISTA GOMES (CPF: 930.402.024-72)**, lotada na **UBS Osman Ayres**, referente ao mês de agosto de 2019. Conforme podemos observar, a citada profissional registrou, em vários dias, entradas e saídas com menos de duas horas de trabalho diário. Ao consultar o SAGRES, verificamos que a profissional médica recebeu sua remuneração referente ao mês de agosto normalmente, no valor de R\$ 10.475,54 (**fl. 1638**). No mês de julho de 2019, verificamos as mesmas falhas com relação à citada profissional, conforme demonstramos às **fls. 1673/1694**. Nesse mês, a médica também recebeu sua remuneração normalmente no valor de R\$ 10.475,54, sem qualquer desconto referente a faltas.

Em consulta⁹ aos dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) do mês de agosto/2019, verificamos que a profissional de fato está vinculada à UBS citada. No entanto, a profissional atua também na Maternidade Peregrino Filho e em estabelecimento da iniciativa privada.

A inassiduidade da médica citada acima também pôde ser constatada através de relatório elaborado pelo controle interno municipal (**fls. 1493/1503**). Há uma observação de que a mesma deixou o local de trabalho antes das 10h da manhã (**fl. 1496**). No mesmo relatório, podemos encontrar a seguinte observação: **“Médica não cumpre**

⁸ Disponível em: <<http://www.mppb.mp.br/index.php/29-noticias/consumidor/21598-operacao-salus-cinco-hospitais-e-40-unidades-de-saude-sao-vistoriadas-pelo-mppb-e-orgaos-de-fiscalizacao>>

⁹ Dados podem ser consultados por qualquer interessado no endereço eletrônico: <<http://cnes.datasus.gov.br/pages/profissionais/consulta.jsp>>



Tribunal de Contas do Estado



a carga horária: atende à demanda e vai embora – Se chegar alguma urgência, o usuário ficará sem atendimento”.

Como outro exemplo, podemos citar o registro de ponto eletrônico (fls. 1645/1646) do **médico efetivo CAIRO CABRAL XAVIER (CPF: 063.737.154-26)**, lotado na **UBS Nabor Wanderley**. Também é possível constatar o irregular cumprimento da carga horária em vários dias da semana, ocasionando em faltas que superam as cem horas mensais. **O citado servidor faltou em todas as segundas-feiras do mês de agosto de 2019**. Ao verificar os dados do equipamento de ponto do mês de julho de 2019, constatamos o mesmo comportamento, ou seja, o profissional não compareceu ao trabalho em todas as segundas-feiras do mês (fls. 1701/1702). Em consulta ao SAGRES, verificamos que o mesmo recebeu sua remuneração normalmente, no valor de R\$ 10.107,46.

Tais situações podem ser constatadas **não só em relação aos médicos, mas aos demais servidores que compõem as unidades de saúde, sejam esses efetivos ou contratados**. Em vários casos sequer há registros de ponto nos equipamentos.

												Horário de Trabalho							
Empresa	PREFEITURA DE PATOS											Ent1	Sai1	Ent2	Sai2	Ent3	Sai3		
CNPJ	09.084.815/0001-70											SEG	07:00	11:00	13:00	17:00			
Inscrição	ISENTO											TER	07:00	11:00	13:00	17:00			
												QUA	07:00	11:00	13:00	17:00			
Nome	IAK SODARA BATISTA GOMES											QUI	07:00	11:00	13:00	17:00			
Nº Identificador	316205			Nº Folha	316205 <th colspan="2"></th> <th>SEX</th> <td>07:00</td> <td>11:00</td> <td>13:00</td> <td>17:00</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td>			SEX	07:00	11:00	13:00	17:00							
CTPS			Admissão	02/02/2018			SÁB	Folga	Folga	Folga	Folga	Folga	Folga	Folga	Folga	Folga			
Função	MEDICO PSF											DOM	Folga	Folga	Folga	Folga	Folga	Folga	Folga
Departamento	UBS OSMAN AYRES																		
Data	Ent. 1	Saí. 1	Ent. 2	Saí. 2	Normais	Faltas	Extras												
					22:25	153:35:00	09:53												
01/08/19 - qui	08:56	09:29	14:26	15:08	01:15	06:45													
02/08/19 - sex						08:00													
03/08/19 - sáb	Folga	Folga	Folga	Folga															
04/08/19 - dom	Folga	Folga	Folga	Folga															
05/08/19 - seg						08:00													
06/08/19 - ter						08:00													
07/08/19 - qua	09:05	09:56	14:01		00:51	07:09													
08/08/19 - qui	08:57	10:05	14:18	15:18	02:08	05:52													
09/08/19 - sex	09:01	14:19	15:08		01:59	06:01	03:19												
10/08/19 - sáb	Folga	Folga	Folga	Folga															
11/08/19 - dom	Folga	Folga	Folga	Folga															
12/08/19 - seg	08:35	09:26	14:09	15:20	02:02	05:58													
13/08/19 - ter						08:00													
14/08/19 - qua	09:05	09:40	14:17	15:40	01:58	06:02													
15/08/19 - qui	09:02	09:36	14:23	15:24	01:35	06:25													
16/08/19 - sex	09:46	14:20	15:52		01:14	06:46	03:20												
17/08/19 - sáb	Folga	Folga	Folga	Folga															
18/08/19 - dom	Folga	Folga	Folga	Folga															
19/08/19 - seg	09:05	09:45	13:54	14:33	01:19	06:41													



de 11 a 15 de fevereiro de 2019, esta Auditoria constatou que os problemas com o cumprimento de horários por parte dos médicos são recorrentes nas unidades de saúde municipais.” (grifos nossos)

Tendo em vista tais constatações, entendemos pela necessidade de adoção de medidas imediatas no sentido de a administração estabelecer o **efetivo controle da frequência dos profissionais** através dos equipamentos de ponto eletrônico biométrico, bem como da realização de inspeções periódicas para combater tais desvios. Para os casos de inassiduidade já comprovados, recomendamos a abertura de procedimento administrativo visando a aplicação de possíveis penalidades, incluindo a perda do cargo. Tais constatações também devem ser encaminhadas ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas cabíveis.

4.3. INCONSTISTÊNCIAS NA FREQUÊNCIAS DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE LOTADOS NO SAMU

Durante inspeção *in loco*, a Auditoria coletou o mapa de frequência referente ao mês de setembro/19 dos profissionais lotados no SAMU de Patos (fls. 8639/8782). Ao analisar o documento, foi possível constatar diversas falhas, como:

- a) Dados incompletos dos profissionais;
- b) Rasuras das folhas de ponto;
- c) Trocas de plantões;
- d) Ausência de registros (folha de ponto em branco e sem observações);
- e) Erros de preenchimento;
- f) Ausência de padrão no cumprimento das cargas horárias semanais;
- g) Excesso de carga de trabalho semanal de alguns profissionais.

Há a necessidade de ações urgentes no sentido de a administração municipal, juntamente com a Secretaria de Saúde, estabelecer o regular e efetivo controle das escalas de trabalho. A administração deve coibir qualquer mudança na escala de trabalho sem a expressa autorização por escrito do superior responsável, visando prevenir desvios e garantir a devida prestação de serviço à população.

4.4. AUSÊNCIA DE CONTROLE NA CONCESSÃO DE FÉRIAS E FOLGAS DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE

Um outro problema que atinge diretamente o funcionamento das unidades básicas de saúde tem sido a concessão de férias e folgas dos profissionais sem o devido planejamento/acompanhamento por parte da Secretaria de Saúde de Patos.

Em várias unidades visitadas pela equipe de auditoria foi possível constatar que os profissionais gozavam de folgas aparentemente sem justificativas, uma vez que a carga horária em quase todos os casos é de 40 horas semanais. A concessão de folgas a servidores deve estar disciplinada em instrumento normativo da própria Prefeitura Municipal de Patos e só pode ocorrer após análise da secretaria responsável.

Da mesma forma, ocorre com a concessão de férias aos servidores. Apesar de ser um direito constitucionalmente previsto, as férias dos servidores devem ser devidamente planejadas, de forma a não paralisar



o serviço público. O que constatamos é que em vários casos há o acúmulo de funções por servidores das unidades básicas de saúde em decorrência da não substituição daqueles em gozo de férias.

A ausência de controle da secretaria de saúde em relação aos profissionais em gozo de férias foi objeto de registro em diversos relatórios elaborados pelo Controle Interno da Prefeitura de Patos. Citamos os relatórios 068/2019, 074/2019, 075/2019 e 076/2019 (fls. 1203/1613).

Entendemos caber recomendações para que a administração só conceda férias aos servidores após o devido planejamento, visando a não paralização da devida prestação do serviço público. No tocante às folgas, recomendamos que só haja a concessão após análise da respectiva secretaria municipal, pelos motivos já expostos.

4.5. AUSÊNCIA DO CONTROLE DA LOTAÇÃO DOS SERVIDORES

Durante as inspeções *in loco* realizadas, constatamos que há um descontrole da lotação de diversos servidores municipais, principalmente dos integrantes da área da saúde. Recomendamos que a administração realize levantamento da lotação exata de cara um dos servidores e que realize mudanças de local de trabalho através de portarias devidamente publicadas no jornal oficial do município.

4.6. DAS INCONSISTÊNCIAS E/OU ILEGALIDADES PARA O PAGAMENTO DE PLANTÕES AOS SERVIDORES DA SAÚDE

Ao analisar os detalhes da folha de pagamento, detectamos a percepção da parcela denominada “plantões” por diversos servidores, sejam esses efetivos ou contratados por excepcional interesse público. Apenas no período de janeiro a setembro de 2019, foi pago o montante de **R\$ 3.246.034,07** a título da parcela “plantões” (código 189) a diversos servidores, dos mais diversos cargos (fls. 1729/1768).

Tendo em vista que servidores efetivos e contratados por excepcional interesse público integram regimes diferentes e são regidos por normas diversas, promoveremos a análise em separado a seguir.

4.6.1. DA PERCEPÇÃO DA PARCELA “PLANTÕES” POR SERVIDORES EFETIVOS

Nunca é demais lembrar que a remuneração dos servidores públicos é matéria reservada à lei específica.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Em tema de remuneração dos servidores públicos, estabelece a Constituição o princípio da reserva de lei. É dizer, em tema de remuneração dos servidores públicos, nada será feito senão mediante lei, lei específica. CF, art. 37, X; art. 51, IV; art. 52, XIII. Inconstitucionalidade formal do Ato Conjunto I, de 5-11-2004, das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. [ADI 3.369 MC, rel. min. Carlos Velloso, j. 16-12-2004, P, DJ de 1º-2-2005.] = AO 1.420, rel. min. Cármen Lúcia, j. 2-8-2011, 1ª T, DJE de 22-8-2011 (*grifos nossos*)

Logo, cabe ao gestor cumprir estritamente o que a lei define, nos valores e condições determinados pela respectiva norma.



Em vasta busca realizada sobre a legislação que trata da remuneração dos servidores municipais de Patos, não encontramos disposição que justifique a parcela paga discriminada como “plantão”.

No caso dos profissionais de saúde, por exemplo, o Anexo Único da Lei Municipal nº 4.332/2014 (**fls. 1770/1775**) não faz qualquer distinção de remuneração entre os cargos plantonistas e os não plantonistas.

Dentista Classe I	1.380,80	1.760,80	3.141,60
Dentista Classe III (Pacientes especiais)	1.380,80	1.760,80	3.141,60
Dentista Classe IV (Plantonista)	1.380,80	1.760,80	3.141,60
Enfermeiro Classe I (ESF)	1.380,80	1.760,80	3.141,60
Enfermeiro Classe II (Plantonista)	1.380,80	1.760,80	3.141,60
Enfermeiro Classe III (Administrativo)	1.172,00	412,00	1.584,00

Figura 14

Outro ponto que merece observação é a grande variabilidade dessas parcelas recebidas. Como exemplo, citamos a servidora LUIZA SATYRO MORAIS DE MEDEIROS, ocupante do cargo de Enfermeiro Classe II – Plantonista. A mesma recebeu, de janeiro a agosto de 2019, parcelas referentes a plantões que variam de R\$ 304,50 a R\$ 1.219,24. Em outro caso, a servidora MARIA SUELY RODRIGUES DA SILVA recebeu, entre janeiro e agosto de 2019, parcelas referentes a plantões que variaram entre R\$ 152,64 e R\$ 1.526,40. Nesse último caso, o maior valor pago supera o menor valor em 10 (dez) vezes (**fls. 1729/1768**). Essa grande variabilidade, dentre outros problemas, oferece enormes dificuldades no devido controle da despesa com pessoal, principalmente no contexto em que se encontra atualmente a Prefeitura de Patos.

Anexamos aos presentes autos (**fls. 1729/1768**) lista com todos os servidores efetivos que receberam, de janeiro a agosto de 2019, parcelas referentes a plantões em suas remunerações, informando ainda os meses e os valores pagos.

4.6.2. PAGAMENTOS DE PLANTÕES AOS PROFISSIONAIS MÉDICOS CONTRATADOS POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO

Para realizar a análise das remunerações percebidas por médicos contratados por excepcional interesse público, além do edital do processo seletivo realizado em 2017 e das informações dos contratos celebrados pelos profissionais com a Prefeitura de Patos, utilizamos dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES).

O CNES é regulamentado pela Portaria nº 1.646/2015¹⁰ do Ministério da Saúde e se constitui como documento público e sistema de informação oficial de cadastramento de informações de todos os estabelecimentos de saúde no país, independente da natureza jurídica ou de integrarem o SUS. Aqui é importante destacar que a

¹⁰ Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2015/prt1646_02_10_2015.html>



responsabilidade dos dados informados não é apenas dos responsáveis técnicos, mas também dos próprios profissionais de saúde, conforme os artigos 7º e 8º da citada norma:

Portaria nº 1.646/2015 do Ministério da Saúde

Art. 7º O cadastramento e a manutenção dos dados cadastrais no CNES são de responsabilidade de cada estabelecimento de saúde, através de seus responsáveis técnicos ou responsáveis administrativos.

Art. 8º Os profissionais de saúde são corresponsáveis pelos seus dados cadastrais inseridos no CNES, devendo zelar pela correta informação, comunicando aos respectivos responsáveis pelo cadastramento toda e qualquer mudança de situação relativa a si. (grifos nossos)

Atualmente os dados cadastrados no CNES são disponíveis de forma aberta na internet¹¹, e podem ser consultados por qualquer pessoa.

Conforme edital do Processo Seletivo para contratações por excepcional interesse público, os médicos plantonistas teriam carga horária de 24 horas semanais, sendo remunerados por plantão de 12 horas, sendo o valor de R\$ 850,00 para plantões durante a semana¹² e R\$ 950,00 para os trabalhados no final de semana.

17	Médico Plantonista	10	02	Nível Superior em Medicina com registro no conselho de classe específico.	24 h Semanais	850,00 por plantão semanal de 12 h e 950,00 por plantão de 12 h em final de semana
----	--------------------	----	----	---	---------------	--

Ao confrontar a remuneração percebida pelos profissionais com a carga horária informada ao CNES, detectamos incompatibilidade, ou seja, pagamentos superiores à carga horária estabelecida. Em vários casos, os médicos plantonistas contratados receberam R\$ 17.000,00 por mês (teto do subsídio do Prefeito Municipal). Para se chegar a tais valores, o profissional médico deveria prestar serviços equivalentes a 20 plantões de 12h (no valor de R\$ 850,00), totalizando uma carga horária mensal de 240 horas por mês. Considerando que um mês é o equivalente a aproximadamente 4,34 semanas, o médico deveria possuir carga horária superior a 50h semanais para percepção de tais valores.

Em alguns casos foi possível detectar o recebimento de remuneração por contratados que sequer tinham registros no CNES relacionados ao Município de Patos, levantando fortes indícios de não prestação do serviço por parte do profissional. A seguir, listaremos alguns casos (**fls. 1777/1783**) analisados e nos quais foram detectadas inconsistências, sem prejuízo a outros que porventura sejam identificados posteriormente ao término do presente relatório.

- **JEOVÁ GUEDES DE LIMA (CPF: 084.041.484-65)** – Médico plantonista contratado por Excepcional Interesse Público: Recebeu, ao total, R\$ 84.350,00 de remuneração bruta entre janeiro e agosto de 2019. Não possui registros no CNES relativo a Patos no exercício de 2019. O último registro em relação ao Município de Patos ocorreu em dezembro de 2018, vinculado à Unidade de Saúde da Família Yoyo Laureano;

¹¹ Disponível em: < <http://cnes.datasus.gov.br/> >

¹² Aqui interpretamos como aqueles prestados de segunda a sexta-feira.



- **LEANDRO RODRIGUES DE ARAÚJO (CPF: 080.236.064-50)** – Médico plantonista contratado por excepcional interesse público: Recebeu, ao total, R\$ 54.600,01 de remuneração bruta de janeiro a maio de 2019. Não há registros no CNES em relação ao Município de Patos;
- **RAPHAEL VINICIUS NASCIMENTO PESSOA (CPF: 084.465.454-03)** - Médico plantonista contratado por excepcional interesse público (processo seletivo): Recebeu R\$ 41.750,00 de remuneração bruta de janeiro a maio de 2019. Não há registros no CNES em relação ao Município de Patos;
- **CAMILA MARIA CARNEIRO CAMPOS (CPF: 075.568.154-12)** - Médica plantonista contratada por excepcional interesse público: Recebeu, ao total, R\$ 127.904,00 de remuneração bruta de janeiro a agosto de 2019. Conforme dados do CNES, a mesma iniciou o seu vínculo apenas em maio de 2019, no entanto recebeu remuneração desde janeiro do mesmo ano. A remuneração recebida é superior à carga horária declarada;
- **SAWANNA RAFAEL MAIA (CPF: 076.891.184-29)** – Médica plantonista contratada por excepcional interesse público: Recebeu, ao total, R\$ 106.250,00 de remuneração bruta de janeiro a agosto de 2019. Conforme dados do CNES, possuía carga horária semanal de 24h de janeiro a julho de 2019. A remuneração recebida, principalmente entre os meses de janeiro a abril de 2019, é superior à carga horária declarada;
- **ALICE XAVIER BEZERRA (CPF: 014.151.594-59)** – Médica Plantonista contratada por excepcional interesse público (processo seletivo): Recebeu, ao total, R\$ 89.000,00 de remuneração bruta entre janeiro e agosto de 2019. Conforme dados do CNES, de janeiro a setembro de 2019, possui uma carga horária de 12h semanais em relação ao Município de Patos. Possui remuneração do período superior à carga horária declarada. Desde janeiro de 2019 possuiu vínculos com outros municípios além de Patos;
- **BRENO NOBRE E FARIAS (CPF: 045.111.354-36)** - Médico Plantonista contratado por excepcional interesse público (processo seletivo): Recebeu, ao total, R\$ 129.350,00 de remuneração bruta entre janeiro e agosto de 2019. Conforme CNES, de janeiro a maio de 2019, possuía uma carga horária de 36h semanais em relação ao Município de Patos. De junho a setembro de 2019, sua carga horária em Patos aumentou para 48h semanais. Apresenta remuneração superior à carga horária declarada;
- **ALINE CAROL LIBERALINO MARTINS (CPF: 010.144.924-08)** – Médica plantonista contratada por excepcional interesse público: Recebeu, ao total, R\$ 123.600,00 de remuneração bruta entre janeiro e agosto de 2019. Conforme dados do CNES, possuía uma carga horária de 24h semanais de janeiro a setembro de 2019. Em junho de 2019, chegou a possuir outros dois vínculos públicos de 40h semanais cada um. Durante todos os outros meses de 2019 possuía vínculos de 40h semanais com pelo menos um outro município além de Patos.

Identificamos igualmente inconsistências referentes a contratações de médicos por excepcional interesse público que já possuíam, ou ainda possuem, vínculo como médico residente¹³ em Patos. Os médicos residentes possuem uma carga horária de 40h semanais e atuam nas unidades básicas de saúde. No entanto, verificamos

¹³ O programa de residência médica é regulamentado pela Lei Municipal nº 4.996/2018.



elevadas remunerações percebidas por alguns desses profissionais também como médicos plantonistas. Todos os casos a seguir identificados obtiveram remunerações superiores e incompatíveis com a carga horária informada ao CNES. Em alguns casos, para que se justifique a remuneração paga, o profissional deveria ter prestado mais de 90h semanais de serviços à Prefeitura Municipal de Patos, o que entendemos ser extremamente improvável.

- **ENIELTON FERREIRA DIAS (CPF: 089.989.614-66)** – Médico plantonista contratado por excepcional interesse público e médico residente em Patos. Recebeu ao total R\$ 129.950,00 de remuneração bruta entre janeiro e agosto de 2019 como médico plantonista. Recebeu R\$ 60.521,12 no mesmo período como bolsa pela participação do programa de residência médica em Patos. Conforme dados do CNES, possui carga horária semanal de 40h referente ao vínculo como bolsista e 24h semanais referente ao vínculo como médico clínico na UPA Dr. Otávio Pires de Lacerda. Em relação a esse último vínculo, há a informação no CNES que o mesmo é servidor próprio municipal (efetivo), informação ao nosso ver incorreta (fls. 1785/1792);
- **ANA CAROLINA GOMES LEITE (CPF: 991.650.401-63)**: Médica plantonista contratada por excepcional interesse público e médica residente em Patos. Recebeu ao total R\$ 66.200,01 de remuneração bruta de janeiro a abril de 2019 como médica plantonista. Recebeu ao total R\$ 22.695,42 como bolsa pela participação do programa de residência médica em Patos, de janeiro a março de 2019. Conforme dados do CNES, possuía carga horária semanal de 40h em relação ao vínculo de bolsista e de 24h semanais em relação ao vínculo como médica do SAMU/Patos (fls. 1785/1792);
- **HALAN ARAUJO SANTOS (CPF: 041.478.163-55)**: Médico contratado por excepcional interesse público e médico residente em Patos. Recebeu o total de R\$ 11.700,00 de remuneração bruta entre janeiro e fevereiro de 2019. Conforme dados do CNES, seu único vínculo com Patos foi como médico residente. Recebeu o total de R\$ 22.695,42 como médico residente entre janeiro e março de 2019 (fls. 1785/1792);
- **RICARDO MONTENEGRO NOBREGA DE PONTES (CPF: 080.610.804-51)**: Médico plantonista contratado por excepcional interesse público e médico residente em Patos. Recebeu, ao total, R\$ 106.528,02 como médico plantonista entre janeiro e agosto de 2019. Recebeu R\$ 60.521,12 como médico residente. Conforme dados do CNES, possui carga horária de 40h semanais como médico residente e de 12h semanais como médico plantonista. A remuneração como médico plantonista é superior à carga horária informada (fls. 1785/1792).

4.7. PROFISSIONAIS DE SAÚDE SEM INFORMAÇÕES NO CNES

Como já mencionado, O CNES é regulamentado pela **Portaria nº 1.646/2015** do Ministério da Saúde e suas informações possuem valor de documento público. Ao confrontar os dados disponibilizados pelo CNES em seu próprio sítio eletrônico e as informações de folhas de pagamento do SAGRES/TCE-PB, pudemos constatar diversas inconsistências, algumas inclusive que levantam sérias dúvidas sobre a prestação de serviços à Prefeitura de Patos por parte de determinados profissionais. Em vários casos foi possível verificar a ausência de vínculos



com o município de Patos ou mesmo nenhum registro no histórico do profissional. As inconformidades foram detectadas em relação a servidores efetivos e contratados por excepcional interesse público.

Na análise realizada, detectamos 64 (sessenta e quatro) profissionais de saúde que receberam remuneração da Prefeitura de Patos em 2019 e não possuem registros no CNES referente ao período laborado, ou seja, não há informações referentes ao exercício de 2019. Listamos tais casos às **fls. 2122/2124**, com informações individualizadas de cada um dos casos. Destacamos que certamente há outros casos não detectados nessa análise.

Tendo em vista que o sistema CNES é um grande aliado no combate às acumulações indevidas de cargo e às incompatibilidades de horários de trabalho, sugerimos a emissão de recomendações à administração da Prefeitura de Patos para que adote **medidas imediatas** para o cadastramento de todos os profissionais de saúde em atividade no sistema CNES, com a correta carga horária, sob pena da gestão futuramente responder por danos ao erário decorrentes da indevida prestação de serviços por parte desses profissionais.

4.8. NÃO RETENÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA SOBRE A GRATIFICAÇÃO DO PMAQ

Ao analisar o pagamento das parcelas a título de “GRAT PMAQ/AB LEI Nº 4.326/2013”, verificamos que não houve a retenção de imposto de renda sobre tais rendimentos, percebidos por profissionais da saúde.

Pudemos chegar à conclusão supracitada confrontando os valores pagos a título de tal parcela (ocorrido em julho de 2019) e os dados fornecidos pela Caixa Econômica Federal (**Doc. 77333/19**) (**fls. 5225/6584**)

Apesar de o art. 6º da Lei Municipal nº 4.326/2013 (**fls. 8472/8475**) mencionar que a natureza jurídica de tal parcela é indenizatória¹⁴, entendemos que essa definição é ilegal, uma vez que o Código Tributário Nacional assim define:

Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica:
I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos;
II - de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior.
§ 1º A incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção

Os rendimentos isentos do imposto de renda estão bem definidos no art. 6º da Lei Federal nº 7.713/88¹⁵.

Tal equívoco traz também sérios prejuízos às contas públicas municipais, uma vez que o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pertence ao município, conforme redação do art. 158, I da CRFB/1988.

¹⁴ “IMPOSTO DE RENDA... 2. Não é o *nomen juris*, mas a natureza jurídica da verba que definirá a incidência tributária ou não. O fato gerador de incidência tributária sobre renda e proventos, conforme dispõe o art. 43 do CTN, é tudo que tipificar acréscimo ao patrimônio material do contribuinte.” (STJ, Primeira Seção, EREsp 976.082/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, ago/08).

¹⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7713compilada.htm>



5. EDUCAÇÃO

Para realizar os objetivos pretendidos, a auditoria visitou todas as escolas municipais, mapeando através de pontos do GPS – vide imagem a seguir, o setor de transporte compreendendo a garagem municipal e também a garagem da empresa prestadora de serviços, contratada para esse fim.

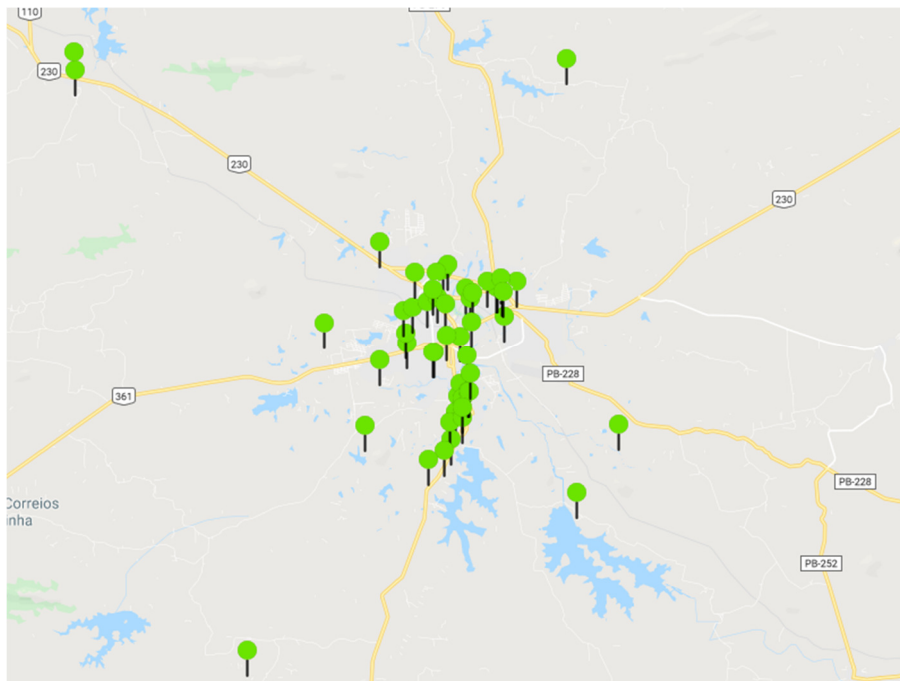


Figura 15

A inspeção in loco na Secretaria Municipal de Educação ocorreu no período de 16 a 20/09/2019.

5.1. MERENDA ESCOLAR

A auditoria constatou, na inspeção in loco, que no município o programa de merenda escolar funciona da seguinte maneira: para as escolas da zona urbana, a aquisição de merenda é descentralizado, ou seja, cada escola possui o seu conselho de merenda, realiza a sua licitação e recebe o recurso direto do PNAE, através de conta corrente. Já as escolas da zona rural e creches municipais, a aquisição é feita pela Prefeitura Municipal - Secretaria de Educação, que realiza a licitação, recebe os itens alimentícios licitados e os distribui para os referidos locais de ensino.

Da análise da descentralização da compra da merenda nas escolas da zona urbana, constatamos que o modelo vem funcionando bem, necessitando apenas de pequenos ajustes. Ficou constatado que cada escola possui a sua conta bancária que é administrada por um conselho que é responsável pela sua gestão. Também é atribuição do conselho realizar o procedimento licitatório, fiscalizar o recebimento dos itens adquiridos e a qualidade dos mesmos.



Os itens licitados seguem o cardápio de merenda escolar elaborado por profissionais competentes da Secretaria de Educação. Na visita às escolas, constatamos normalidade no fornecimento de merenda escolar.

Durante a inspeção se constatou que o modelo de descentralização funciona muito bem. Constatou-se a normalidade de funcionamento no fornecimento de merenda nas escolas visitadas, além da qualidade. Quanto aos preços dos itens adquiridos, estes não foram auditados. Também se constatou que todas as contas bancárias das escolas municipais possuíam saldos bancários, sem a existência de despesas a pagar - Doc. TC. 76637/19.

No entendimento da Auditoria, essa forma de administração descentralizada deve permanecer, necessitando de alguns ajustes tais como: orientação e fiscalização por parte da secretaria municipal de educação no processo licitatório principalmente nos preços dos itens licitados. Sugere que se use como parâmetro o aplicativo elaborado pelo TCE-PB - Preço da Hora.

Em virtude de a descentralização estar funcionando dentro da normalidade, sugere essa Auditoria que a Secretaria faça um estudo para que outros gastos de manutenção e custeio das escolas também possa funcionar dentro desses moldes.

5.2. TRANSPORTE ESCOLAR

O transporte escolar do município é realizado em parte pelos veículos próprios da Prefeitura – ônibus escolar e por uma empresa terceirizada – a Lubricar Comércio. Em 2019 até o mês de outubro foi empenhado o valor R\$ 768.747,00. Esse valor se refere ao contrato do veículo incluindo também o condutor.

Na inspeção in loco, a auditoria visitou a garagem municipal e também o local onde são recolhidos os veículos da Lubricar. Também se analisou o objetivo da utilização de cada veículo com os respectivos itinerários e km percorrida diariamente (**fls. 2058/2120**).

Referente à empresa contratada, constata-se que a mesma existe e atua no município, possuindo frota própria em nome da mesma. No dia da inspeção, a auditoria encontrou todos os veículos na garagem da empresa. Foi informado que os mesmos estavam funcionando normalmente. Aparentemente estavam em bom estado de conservação. Também foi entregue a auditoria a relação dos condutores de cada veículo com suas respectivas CNH. Todas as habilitações possuem no mínimo categoria D.

Quanto aos veículos próprios, também se constatou que os mesmos estão funcionando e aparentemente em boas condições de funcionamento. Também se constatou a existência de motoristas no quadro com habilitações compatíveis para conduzir os veículos citados.

Em virtude de o ano letivo já estar próximo ao fim, não seria ponderado fazer uma revisão contratual para tentar reduzir os custos com a contratação da empresa terceirizada. No entanto, para o próximo exercício é necessário fazer um estudo aprofundado referente aos custos de contratação para a próxima licitação dos transportes de estudantes.

Referente a frota própria do município, é necessário apresentar um controle interno de combustível e peças discriminando o gasto em cada veículo.



5.3. QUADRO DE SERVIDORES

Na inspeção in loco realizada no período de 16/09/2019 a 20/09/2019, a auditoria inspecionou todas as escolas municipais no intuito de obter subsídios gerais sobre o funcionamento da rede municipal de ensino. No item referente ao quadro de pessoal, conferiu-se em cada escola a presença ou não dos servidores lotados. Com base em informações dos diretores da escola e demais funcionários, constatou-se a presença dos funcionários lotados por escola, ou seja, todos estavam nos seus postos de trabalho. Cada escola possui umas fichas de ponto, conforme **fls. 8517/8626**.

Da análise do quadro de pessoal geral da educação constatou-se o seguinte:

A lei que dispõe sobre o estatuto do magistério – Lei 1.606/86 é datada de 22 de dezembro de 1986 Doc. TC. 77497/19. Tal norma acaba por gerar custos ao município, em virtude de dispor sobre algumas vantagens para os servidores que não mais existem no ordenamento jurídico nacional. Assim o município tem contratado prestadores de serviços em substituição aos servidores que obtêm essas vantagens presentes na referida lei.

Também se constatou na análise das fichas de ponto (**fls. 8517/8626**) um elevado número de professores readaptados, no total de 35 (**fls. 8635/8637**). Esse fato também onera a folha, haja vista a necessidade de se contratar professores substitutos para preencher a vacância do cargo. Necessita urgentemente que se crie uma comissão para reavaliar essas readaptações. Há indícios de abusos que devem ser apurados pela comissão. Também é urgente que se avalie a concessão do abono de sala aula para os professores que estão afastados do local. Esse benefício é afeto para aqueles professores que permanecem em sala de aula, não podendo ser concedido para os que foram afastados.

Ainda se constatou que algumas escolas possuíam diretores e diretores adjuntos. Outras apenas diretores (**fls. 8517/8626**). Ambas funcionavam normalmente.

6. ENDIVIDAMENTO

6.1. CRESCIMENTO ACELERADO DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO

O endividamento da Prefeitura Municipal de Patos vem crescendo em ritmo acelerado nos últimos anos. No tocante à dívida flutuante consolidada, apenas em 2018 o montante da dívida saltou de R\$ 35.486.940,28 para **R\$ 66.649.224,00, um crescimento de 87,81%**.

Nas Figuras a seguir, podemos observar uma evolução no período de cinco anos, de 2013 a 2018. Fica claramente evidenciado que, caso não sejam adotadas sérias medidas para o controle da despesa pública, muito brevemente o município de Patos experimentará sérios problemas na manutenção de diversos serviços.



Tribunal de Contas do Estado

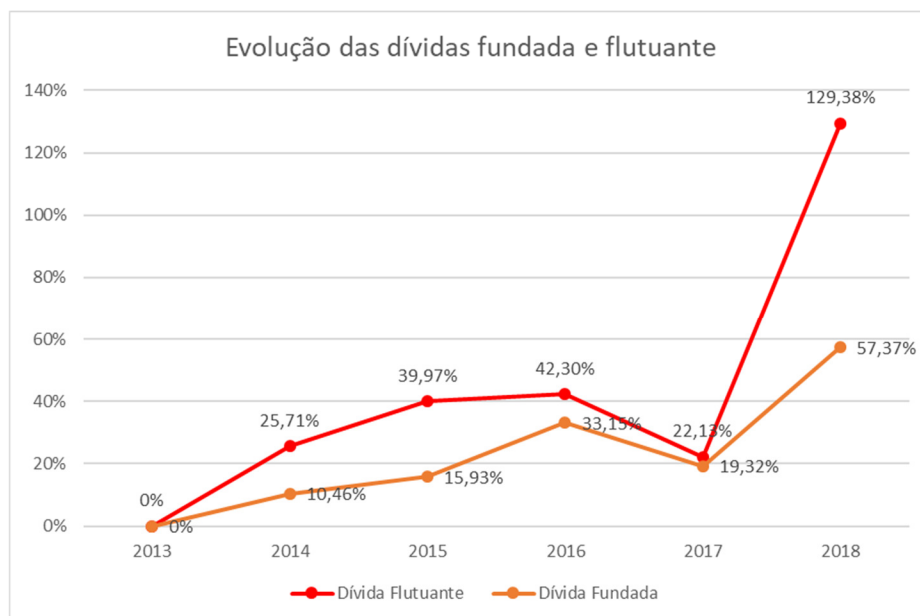


Figura 16

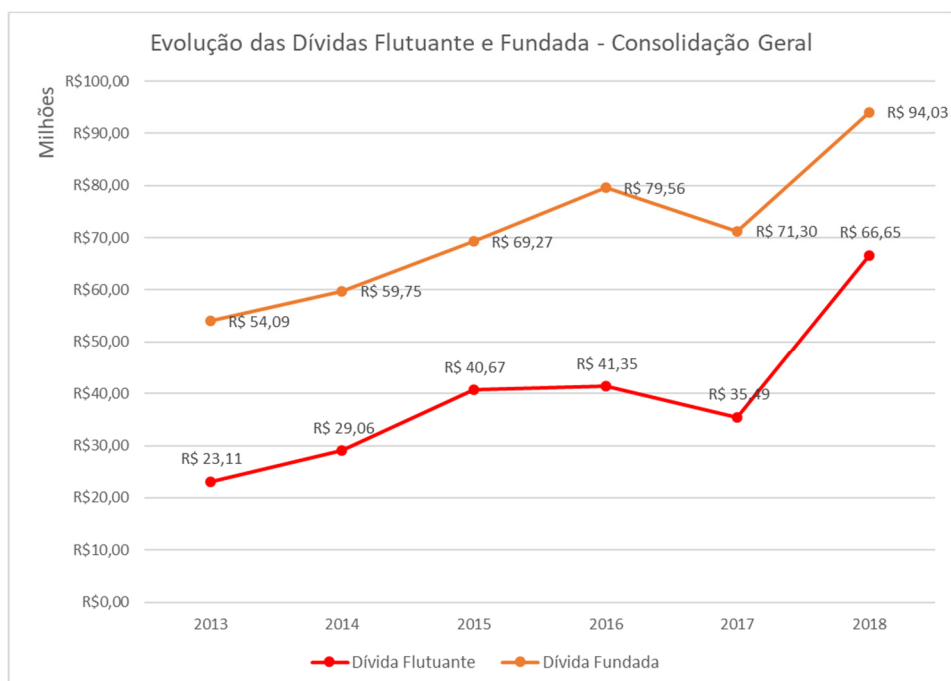


Figura 17



Tribunal de Contas do Estado



Em matéria recente, publicada pelo Jornal da Paraíba com o título “Com “rombo” de R\$ 80 milhões, prefeitura de Patos acumula dívida até com funerária”¹⁶, a situação financeira do município é exposta.

O inadimplemento recorrente da Prefeitura de Patos de suas obrigações financeiras, além de afetar a credibilidade dos fornecedores perante o poder público, pode causar o desemprego e até mesmo a falência de empresas. O cenário é ainda mais preocupante quando temos um contexto econômico nacional adverso.

6.2. DA SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO MUNICÍPIO

Podemos considerar como **extremamente grave** a situação financeira e orçamentária da Prefeitura de Patos, devido a todos os motivos já aqui relatados e pela situação advinda de exercícios anteriores.

Frise-se que há dificuldades em determinar, em números exatos, a situação financeira municipal uma vez que diversas despesas estão sendo empenhadas fora da sua devida competência. Apenas como exemplo, entre 01/09/2019 e 30/09/2019, foi empenhado o montante de R\$ 4.625.887,39 referentes a despesas do mês anterior (agosto/2019) (fls. 8477/8486). Doutro lado, há informações incorretas quanto à liquidação das despesas, principalmente àquelas referentes a obrigações patronais.

Até agosto de 2019, os dados do SAGRES apontam para um déficit orçamentário de R\$ 15.763.368,07, mas que muito provavelmente se mostra superior aos R\$ 20 milhões. As contas municipais vêm amargando déficits significativos mês a mês sem medidas efetivas de contenção de despesas, um dos motivos que levaram à situação atual.

Em relação às receitas correntes, utilizadas para o custeio da máquina pública, em 2019, no período de janeiro a setembro, o montante é 0,95% superior ao registrado no mesmo período de 2018. Tal fato demonstra, de forma ainda mais clara, que caso não haja medidas imediatas e efetivas no tocante à contenção de despesas e/ou aumento da receita, em poucos meses, o município aprofundará ainda mais a crise em que se encontra, aumentará o endividamento público e poderá paralisar serviços essenciais à população.

Paralelamente a isso, as contas municipais têm sofrido diversos bloqueios judiciais. Até agosto de 2019, já houve o pagamento do montante de R\$ 1.771.071,01 decorrente desses bloqueios

6.3. NÃO REPASSE DE EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS DESCONTADOS DOS SERVIDORES À CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Conforme Ofício nº 812/2019/SR Paraíba (fls. 27/31), emitido pela Superintendência da Caixa Econômica Federal da Paraíba, a Prefeitura de Patos, até 17/10/2019, não havia repassado o montante de **R\$ 761.809,18** em relação a empréstimos consignados de servidores municipais. O montante é referente a obrigações que deveriam ser repassadas até 10/09/2019 e até 10/10/2019.

¹⁶Disponível em: <<http://blogs.jornaldaparaiba.com.br/plenopoder/2019/10/03/com-rombo-de-r-80-milhoes-prefeitura-de-patos-acumula-divida-ate-com-funeraria/>>. Acesso em: 04/10/2019



O fato detectado é de extrema gravidade, podendo inclusive acarretar sanções penais ao gestor, uma vez que os valores em questão não pertencem ao município. Citamos trecho do voto do Eminentíssimo Ministro Roberto Barroso na Ação Penal 916 Amapá:

Trecho do Voto do Relator Min. Roberto Barroso

No caso sob exame, o Município é mero depositário das contribuições descontadas dos contracheques de seus servidores, as quais pertencem ao Banco. Assim, os valores retidos não pertencem ao Município. É dizer: não configuram receita pública porquanto não titularizados pelo Município, que deles, repita-se, é mero detentor. Trata-se de verba particular que não integra ou se incorpora ao patrimônio público.

A ausência de repasses dessa natureza pode gerar ainda mais prejuízos aos cofres municipais, uma vez que os servidores poderão ajuizar ações contra a Prefeitura Municipal de Patos em virtude dos possíveis danos sofridos.

6.4. OMISSÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE CONTAS BANCÁRIAS ATIVAS

Ao analisar as informações acerca das contas correntes e de poupança ativas em 2019, declaradas pela Caixa Econômica Federal (CEF), pelo Banco do Nordeste (BNB) e pelo Banco do Brasil (BB), verificou-se que há contas bancárias não registradas no SAGRES, contrariando ao disposto no Art. 5º da Resolução Normativa – RN TC 03/2014.

Conforme as informações remetidas pela CEF, através do **Documento TC nº 70991/19**, a Prefeitura Municipal de Patos possui o total de 91 contas, sendo, 79 correntes (operação 006) e 12 poupanças (operação 013). Mas, de acordo com as informações cadastradas no Sagres, em agosto/2019, só constava, nos dados da Prefeitura, a existência de 50 contas correntes e 13 poupanças (**vide Doc. 73209/19**).

Das informações apresentadas pela CEF, não foram localizadas no Sagres as seguintes contas:

Agência- Operação-Conta	Agência- Operação-Conta
0043-006-00000034/9	0043-006-00647859/3
0043-006-00000262/7	0043-006-00647865/8
0043 -006-00000301/1	0043-006-00647885/2
0043-006-00000631/2	0043-006-00647890/9
0043-006-00071059/1	0043-006-00647906/9
0043-006-00647147/5	0043-006-00647909/3
0043-006-00647150/5	0043-006-00647945/0



0043-006-00647217/0	0043-006-00647952/2
0043-006-00647240/4	0043-006-00647977/8
0043-006-00647278/1	0043-013-00127333/3
0043 -006-00647287/0	0043-013-00138661/8
0043-006-00647806/2	0043-013-00141740/8
0043-006-00647809/7	0043-013-00142080/8
0043-006-00647813/5	0043-013-00142938/4
0043-006-00647844/5	0043-013-00142940/6
0043-006-00647848/8	0043-013-00153257/6
0043-006-00647849/6	0043-013-00158065/1
0043-006-00647851/8	0151-006-00000533/0
0043-006-00647852/6	0043-006-00071038/9
0043-006-00647855/0	0043-006-00624071/6
0043-006-00647856/9	

Também, verificou-se que, das contas registradas no SAGRES, as Contas Correntes nº 710311 (Conselho Municipal de Saúde), 6476701 (Campo de Futebol) e a Conta Poupança nº 1642339 (CIE Modelo III) não se encontram relacionadas no documento encaminhado pela CEF.

Em relação às informações remetidas pelo BNB, através do Documento TC nº 70359/19, as contas bancárias da Prefeitura Municipal de Patos não cadastradas no SAGRES são as seguintes:

Agência	Tipo de Conta	Número da Conta
067 - Patos	Conta Corrente	56910-8
067 - Patos	Conta Corrente	8604-2
067 - Patos	Poupança	067.207.218-1
067 - Patos	Poupança	067.207.214-9
067 - Patos	Poupança	067.207.068-5



Tribunal de Contas do Estado



Por fim, em relação às informações do Banco do Brasil (**Doc. TC. 74077/19**), não se encontram cadastradas no SAGRES as seguintes contas bancárias:

Agência	Tipo de Conta	Número da Conta
0151-1	Conta Corrente	39.571-4
0151-1	Conta Corrente	63.432-8
0151-1	Conta Corrente	64.944-9
0151-1	Conta Corrente	72.499-8
0151-1	Conta Corrente	73.203-6
0151-1	Conta Corrente	73.967-7
0151-1	Conta Corrente	58.950-0
0151-1	Poupança	510.052.035-X
0151-1	Poupança	510.053.551-9
0151-1	Poupança	510.063.432-0
0151-1	Poupança	510.064.944-1
0151-1	Poupança	510.065.670-7
0151-1	Poupança	510.069.055-7
0151-1	Poupança	510.070.175-3

Também verificamos que há contas cadastradas no SAGRES que não foram relacionadas no Ofício do Banco do Brasil, conforme segue:

Número da Conta	Agência nº	Descrição da conta	Tipo de Conta Bancaria
0000000427810	000067	FUNDO MUNICIPAL DE ASSIST. SOCIAL	Conta Corrente
0000000450928	001511	BCO.DO BRASIL FMMA - FUNDO MUNIC. DE MEIO AMBIENTE	Conta Corrente
0000000520357	001511	BCO DO BRASIL S/A C/C 52.035-7 TEATRO (POUPANÇA)	Conta Investimento - Poupança



0000000651176	001511	BCO. DO BRASILS/A ACESSUASTRABALHO - FNAS	Conta Corrente
0000000651265	001511	BCO. DO BRASILS/A BPC NA ESCOLA - FNAS	Conta Corrente
000000065129X	001511	BCO. DO BRASILS/A AEPETI - FNAS	Conta Corrente
0000000651419	001511	BCO. DO BRASILS/A GBF - FNAS	Conta Corrente
0000000651575	001511	BCO. DO BRASILS/A GSUAS- FNAS	Conta Corrente
0000000651583	001511	BCO. DO BRASILS/A BLOCO PSEAC - FNAS	Conta Corrente
0000000651605	001511	BCO. DO BRASILS/A BL PSEMC (CREAS/CENTRO POP) FNAS	Conta Corrente
0000000651664	001511	BCO. DO BRASILS/A BL PSB (CRAS E SCFV) -FNAS	Conta Corrente
0000000660752	000067	FUNDO MUNICIPAL DE ASSIST. SOCIAL	Conta Corrente
0000000665193	001511	COFINANCIAMENTO CREAS/PATOS C/C 66.519-3	Conta Corrente
0000000676497	001511	BCO DO BRASIL CONVENIO 838473- 2016	Conta Corrente
0000000684597	001511	BCO DO BRASIL S/A C/C 68459-7 PATOS CRIANCA FELIZ	Conta Corrente
0000000690554	001511	CONVENIO 841886/2016-VEICULO APAE (POP)	Conta Investimento - Poupança
0000000703893	001511	PISO DE ALTA COMPLEXIDADE 1 - CRIANCA/ADOLESCENTE	Conta Corrente

É importante registrar que a ausência de registro de algum dos componentes das disponibilidades, além de contrariar a RN TC nº 03/2014, acarreta multa e poderá ensejar o bloqueio da movimentação bancária da Edilidade.



7. SUPERFATURAMENTO NOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA

Neste item é analisada a despesa com serviços de limpeza urbana, compreendidos os serviços de coleta, transporte e varrição de vias públicas e feiras em execução no exercício de 2019.

Informações gerais

DADOS DA OBRA		
Empenhos: 0003662; 0007253; 0010184; 0007254; 0003543; 0003130; 0010348; 0004712; 0003987; 0011204; 0000735; 0008845		
Valor empenhado:	R\$ 4.258.922,97	Valor total pago: R\$ 2.998.114,74
DADOS DA LICITAÇÃO		
Modalidade: Pregão Presencial	Número: 045/2017	Valor:
Empresa contratada: CONSERV Construções e Serviços Ltda.		CNPJ: 05.219.643/0001-44
Endereço: Rua Navalho Filho, 157, Jardim Oceania, João Pessoa/PB		
Representante: Hebert Gomes dos Santos		CPF: 051.244.964-36
DADOS DO CONTRATO / ADITIVOS		
Contrato nº: 238/2017	Data: 01/08/2017	Valor inicial: 8.051.819,64
Objeto: Prestação de serviços de limpeza urbana, compreendendo a locação de veículos, máquinas com motorista e equipe para a realização de coleta manual, mecanizada e transporte de resíduos sólidos domiciliares e comerciais no município de Patos/PB		
Vigência: 01 de agosto de 2018		
Aditivo nº 01	Objeto: remanejar os valores dos itens da planilha orçamentária, mantendo-se inalterado o valor global do contrato inicial	Data: 06/07/18
Aditivo nº 02	Objeto: alterar prazo de vigência para 01/08/2019	Data: 31/07/18
Aditivo nº 03	Objeto: alterar prazo de vigência para 30/09/2019	Data: 31/07/19
Aditivo nº 04	Objeto: alterar prazo de vigência para 25/07/2020	Data: 25/09/19

Registro Fotográfico



Garagem da empresa



Coleta domiciliar

Em inspeção realizada na data de 11/09/2019, verificou-se a execução dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares e de varrição e limpeza de feiras, este último discriminado na planilha orçamentária como serviços correlatos.



Dos nove itens previstos na planilha orçamentária da licitação estes três seriam os únicos em execução, com informação de que o motivo seria a necessidade de redução da despesa com a gestão dos resíduos.

Em relação aos quantitativos apropriados no exercício, conforme boletins de medição de **fls. 114/600**, não se verificou a existência de indicativos de incompatibilidade relevantes, considerando a geração de resíduos à taxa de 0,7 kg/hab/dia e a produtividade média de varrição à taxa de 3,36 km/dia/varredor.

Em relação aos preços unitários praticados constatou-se, de início, a ausência de transparência dos custos, em desacordo com o previsto no art. 7º, § 2º, II da Lei nº 8.666/93, considerando ausência de notas explicativas dos coeficientes de valor e de produtividade utilizados nas composições sintéticas (**fls. 601/620**). Constatou-se também impropriedade na composição do serviço de varrição manual, em que é prevista a utilização de caminhão carrocera, não obstante os resíduos de varrição serem recolhidos por caminhão compactador juntamente com os resíduos domiciliares.

Dito isto, para viabilizar a análise dos preços unitários contratados foram elaboradas composições de custos dos serviços, com base na proposta de preços apresentada pela empresa, nos Procedimentos de Auditoria do IBRAOP - Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas e nos serviços verificados *in loco*.

Segue resultado da análise:

ITEM	SERVIÇO	UNID	VALOR UNITÁRIO (R\$)			QUANT jan-set/19	EXCESSO (R\$)
			PREFEITURA	AUDITORIA	DIF.		
1	Coleta de resíduos sólidos domiciliares	ton/mês	101,43	94,95	7%	20.742,00	-
3	Varrição manual de vias urb. Pavimen.	km/mês	81,00	43,83	85%	19.967,59	742.180,00
6	Serviços correlatos	equip/mês	60.047,30	56.561,08	6%	9,00	-
Total							742.180,00

Observações:

- Composições em anexo (**fls. 621/630**);
- Desconsideradas para efeito do cálculo de excessos as diferenças percentuais inferiores a 10%;

Considerando o exposto, concluímos que a administração municipal adote o preço calculado pela Auditoria em relação ao serviço de varrição manual, **equivalente a R\$ 43,83 por quilômetro**.

8. DA NECESSIDADE DA EMISSÃO DE MEDIDA CAUTELAR POR PARTE DO TCE-PB

Como demonstrado até aqui pelo presente relatório, há diversos fatos que autorizam a emissão de medida cautelar por parte do TCE-PB. O Regimento Interno do TCE-PB em seu art. 195 assim dispõe:

Art. 195. No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas poderá solicitar a quem de direito, cautelarmente, nos termos do art. 44 da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

§ 1º. Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário.



Tribunal de Contas do Estado



§ 2º. Será solidariamente responsável, conforme o Parágrafo único do art. 44 da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993, a autoridade superior competente que, no prazo fixado pelo Tribunal, deixar de atender a determinação prevista neste artigo.

Tendo em vista o risco de prevenir novos danos ao erário e de aprofundamento da crise financeira em que se encontra a Prefeitura de Patos, sugerimos a emissão de medida cautelar no sentido de:

- a) Suspender os pagamentos a título de gratificação adicional a qualquer servidor municipal da Prefeitura de Patos (vide item 3.4);
- b) Suspender os pagamentos a título de gratificação por dedicação exclusiva a qualquer servidor municipal da Prefeitura de Patos (vide item 3.6);
- c) Suspender os pagamentos de quaisquer parcelas remuneratórias a servidores sem expressa previsão em lei específica (vide itens 3.8 e 4.5);
- d) Suspender os pagamentos dos serviços de limpeza urbana em valores superiores aos verificados pela Auditoria (vide item 7).

9. DA NECESSIDADE DE ENCAMINHAMENTO IMEDIATO DOS ACHADOS DE AUDITORIA A OUTROS ÓRGÃOS

Uma vez que a Auditoria detectou diversos problemas na gestão da Prefeitura de Patos, inclusive com possíveis repercussões na esfera criminal, entre outras, que fogem à competência desta Corte de Contas, sugerimos que o conteúdo do presente relatório seja encaminhado aos órgãos listados a seguir:

- a) Procuradoria da República na Paraíba (MPF);
- b) Procuradoria-Geral de Justiça da Paraíba e a Promotoria de Patos (MPPB);
- c) Controladoria Geral da União (CGU);
- d) Câmara Municipal de Patos.

Sugerimos também que os presentes autos **sejam anexados posteriormente ao Processo de Prestação de Contas da Prefeitura de Patos**, referente ao exercício de 2019, **objetivando subsidiá-lo para a devida responsabilização das falhas detectadas.**

10. CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTOS

10.1. MEDIDAS CAUTELARES

Tendo em vista o risco de prevenir novos danos ao erário e de aprofundamento da crise financeira em que se encontra a Prefeitura de Patos, sugerimos a emissão de medida cautelar no sentido de:



- a) Suspender os pagamentos a título de gratificação adicional a qualquer servidor municipal da Prefeitura de Patos (vide item 3.4);
- b) Suspender os pagamentos a título de gratificação por dedicação exclusiva a qualquer servidor municipal da Prefeitura de Patos (vide item 3.6);
- c) Suspender os pagamentos de quaisquer parcelas remuneratórias a servidores sem expressa previsão em lei específica (vide itens 3.8 e 4.5);
- d) Suspender os pagamentos dos serviços de limpeza urbana em valores superiores aos verificados pela Auditoria (vide item 7).

10.2. ENCAMINHAMENTOS

Após análise, concluímos pela emissão de recomendações ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Patos no seguinte sentido:

- i. Promover a imediata redução do excesso das despesas com pessoal conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 23 (item 3.1);
- ii. Abster-se de realizar qualquer aumento das despesas com pessoal, tendo em vista a ultrapassagem dos limites estabelecidos pela LRF e a situação das contas municipais (itens 3.1, 3.3);
- iii. Rescindir de todos os contratos por excepcional interesse público sem atendimento aos critérios estabelecidos pela CRFB/1988 (item 3.3);
- iv. Abster-se de admitir contratados por excepcional interesse público em detrimento de aprovados em concurso público (item 3.10);
- v. Instaurar procedimentos administrativos visando a averiguação de acumulações indevidas de cargos públicos por servidores municipais (item 3.5);
- vi. Promover a desvinculação de qualquer parcela da remuneração dos servidores municipais ao salário mínimo (item 3.7);
- vii. Promover a atualização legislativa do estatuto dos servidores municipais (item 3.6);
- viii. Realizar a revisão da legislação que trata sobre a remuneração dos servidores municipais, visando corrigir ilegalidades/inconstitucionalidades (itens 3.4, 3.6, 3.7);
- ix. Promover a imediata aposentadoria compulsória dos servidores efetivos mencionados no presente relatório (item 3.9);
- x. Realizar o devido recolhimento das obrigações patronais (item 3.12);
- xi. Revisar todas as incorporações de vantagens às remunerações de servidores municipais (item 3.13);
- xii. Promover medidas imediatas de controle efetivo das frequências dos profissionais de saúde, bem como a realização de diligências aos locais de trabalho dos mesmos (itens 4.2, 4.3);
- xiii. Adotar o efetivo controle da escala de trabalho, e das concessões de férias e folgas aos servidores municipais (item 4.4);



- xiv. Instaurar procedimentos administrativos visando a responsabilização de servidores municipais por inassiduidade ao local de trabalho (itens 4.2, 4.3);
- xv. Estabelecer o efetivo controle de distribuição de insumos das unidades de saúde, visando prevenir o desabastecimento (item 4.1);
- xvi. Identificar a correta lotação de todos os servidores municipais (item 4.5);
- xvii. Realizar imediatamente o cadastro de todos os profissionais de saúde no sistema CNES, com a correta carga horária de trabalho (item 4.7);
- xviii. Coibir a troca de escala dos profissionais de saúde sem a expressa autorização da Secretaria de Saúde Municipal (item 4.3);
- xix. Efetuar as devidas retenções de imposto de renda sobre as parcelas pagas a título de gratificação com recursos do PMAQ (item 4.8);
- xx. Revisar as readaptações de professores municipais (item 5);
- xxi. Adotar medidas efetivas no controle da despesa pública e do endividamento municipal (itens 6.1, 6.2);
- xxii. Realizar a correta contabilização das despesas em atendimento ao regime de competência (item 6.2);
- xxiii. Informar imediatamente ao SAGRES/TCE-PB todas as contas bancárias ativas em nome da Prefeitura Municipal de Patos (item 6.4);
- xxiv. Realizar o devido e imediato repasse às instituições financeiras das consignações a título de empréstimos consignados, retidas dos vencimentos dos servidores municipais (item 6.3);

10.3. ECAMINHAMENTO DOS ACHADOS A OUTROS ÓRGÃOS

Uma vez que a Auditoria detectou diversos problemas na gestão da Prefeitura de Patos, inclusive com possíveis repercussões na esfera criminal, entre outras, que fogem à competência desta Corte de Contas, sugerimos que o conteúdo do presente relatório seja encaminhado aos órgãos listados a seguir:

- a) Procuradoria da República na Paraíba (MPF);
- b) Procuradoria-Geral de Justiça da Paraíba e a Promotoria de Patos (MPPB);
- c) Controladoria Geral da União (CGU);
- d) Câmara Municipal de Patos.

É o relatório.

Assinado em 28 de Novembro de 2019



Rômulo Soares Almeida Araujo
Mat. 3705692
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 28 de Novembro de 2019



Francisco Vieira de Figueiredo
Mat. 3702171
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 28 de Novembro de 2019



José Trajano Borge Filho
Mat. 3703207
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 28 de Novembro de 2019



José Luciano Sousa de Andrade
Mat. 3705706
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 28 de Novembro de 2019



Martinha Aline Alves de Oliveira
Mat. 3707245
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 28 de Novembro de 2019



Weverton Lisboa de Sena
Mat. 3705978
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 28 de Novembro de 2019



Plácido Cesar Paiva Martins Junior
Mat. 3703762
CHEFE DE DEPARTAMENTO