

**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

**Processo n.º: 202100964-00**

**Assunto:** Consulta

**Órgão:** Prefeitura Municipal de Curionópolis

**Interessada:** Mariana Azevedo de Souza Marquez (Prefeita Municipal)

**Instrução:** Diretoria Jurídica - DIJUR

**Relatora:** Conselheira Mara Lúcia Barbalho

**Exercício:** 2021

**EMENTA: PREFEITURA MUNICIPAL DE CURIONÓPOLIS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES. CONVERSÃO EM CONSULTA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. DESPESAS COM PESSOAL DE EXERCÍCIO ANTERIOR. INADIMPLENTO DAS COMPETÊNCIAS REMUNERATÓRIAS COM O FUNCIONALISMO MUNICIPAL. VERBA DE NATUREZA ALIMENTAR (ART. 100, §§ 1º E 2º, DA CF/88). AUSÊNCIA E/OU INSUFICIÊNCIA DE INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS NA TRANSIÇÃO DE GESTÃO/GOVERNO. INSEGURANÇA JURÍDICA NA REALIZAÇÃO DE PAGAMENTOS PELA ATUAL GESTÃO MUNICIPAL. FIXAÇÃO DE ORIENTAÇÕES ADMINISTRATIVAS AOS CHEFES DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO MUNICIPAL. INCIDÊNCIA DAS DISPOSIÇÕES ESTABELECIDAS PELOS ARTIGOS 58 A 67, DA LEI FEDERAL N.º 4.320/1964. REPERCUSSÃO GERAL (art. 241, RITCMPA – ATO 23).**

Vistos e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada em tese, e respondida nos termos do **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016**, resolvem os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por unanimidade, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora, que passam a integrar esta decisão.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **03 de março de 2021**.

  
Conselheiro **Antonio José Guimarães**  
Presidente da Sessão

  
Conselheira **Mara Lúcia**  
Relatora

**Presentes:** Conselheiros José Carlos Araújo, Daniel Lavareda; Mara Lúcia, Antonio José Guimarães e Sérgio Leão. Conselheiros-Substitutos Sérgio Dantas e Alexandre Cunha. Procuradora Maria Regina Cunha.

**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

**Processo n.º: 202100964-00**

**Referência:** Prefeitura Municipal de Curionópolis

**Interessada:** Mariana Azevedo de Souza Marquez

**Assunto:** Solicitação de Informações / Consulta

**Instrução:** Diretoria Jurídica

**Relatora:** Conselheira MARA LÚCIA

**Exercício:** 2021

**RELATÓRIO**

**MARIANA AZEVEDO DE SOUZA MARQUEZ**, Prefeita do Município de Curionópolis, exercício de 2021, encaminhou, tal como autuado, **SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES** (fls. 01-02), conforme termos do Ofício n.º 23/2021-GP, datado de 05/02/2021, por intermédio do qual expõe situação fática e suscita a manifestação desta Corte de Contas, relativamente aos procedimentos esperados da municipalidade, para pagamento de dívidas com a remuneração dos servidores públicos, vinculadas ao exercício financeiro de 2020, ao passo que aporta quesitos, nos seguintes termos:

***"Considerando a falta de informações e documentos advindos da gestão anterior, conforme pontuado alhures, como identificar a dívida do município com os servidores, com segurança na especificação dos valores a fim de que não haja risco de pagamentos em duplicidade de tais despesas?"***

***Como proceder em relação ao pagamento dos servidores contratados, haja vista a ausência de documentos legais que comprovem a contratação dos mesmos, a vigência contratual, os valores avençados e o quantitativo já recebido?" (sic)***

Os autos foram recebidos em Gabinete, ocasião em que determinei que o processo fosse submetido à apreciação da Diretoria Jurídica do TCMPA (fl. 05), para análise e manifestação, que atendessem à solicitação em questão, no que foi elaborado o **Parecer n.º 039/2021/DIJUR/TCMPA**<sup>1</sup> (fls. 16-57), que torno parte integrante do presente relatório, nos seguintes termos:

<sup>1</sup> Da lavra do Dr. Raphael Maués Oliveira (Diretor Jurídico) e Dra. Paula Melo e Silva D'Oliveira (Assessora Jurídica), deste TCMPA.



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

**EMENTA: SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES. CONVERSÃO EM CONSULTA. DESPESAS COM PESSOAL DE EXERCÍCIO ANTERIOR. INADIMPLEMENTO DAS COMPETÊNCIAS DE DEZEMBRO E 13º SALÁRIO COM O FUNCIONARISMO MUNICIPAL. AUSÊNCIA E/OU INSUFICIÊNCIA DE INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS NA TRANSIÇÃO DE GESTÃO/GOVERNO. INSEGURANÇA JURÍDICA NA REALIZAÇÃO DE PAGAMENTOS PELA ATUAL GESTÃO MUNICIPAL. SOLICITAÇÃO DE ORIENTAÇÕES DO TCMPA NA CONDUÇÃO ADMINISTRATIVA.**

***I – SÍNTESE DOS AUTOS:***

Tratam os presentes autos de solicitação de informações, tais como preliminarmente autuados, sob a qual se insere, de fato, consulta formulada pela Prefeita Municipal de Curionópolis, Sra. MARIANA AZEVEDO DE SOUZA MARQUEZ, no atual exercício financeiro de 2021, protocolada através do **Processo n.º 202100964-00/TCMPA**, em **09/02/2021**, após o que, foram encaminhados a esta Diretoria Jurídica para manifestação, em **10/02/2021**.

Em síntese, a atual gestora municipal de Curionópolis consigna em sua petição (fls. 01/02), situação fática evidenciada desde a etapa de transição de gestão/governo, bem como das dificuldades atuais, já no exercício do cargo, ao que sintetizamos, nos seguintes termos:

- a)** O processo de transição de gestão/governo, deflagrada a partir de novembro de 2020, ocorreu em desconformidade com o previsto pela IN n.º 16/2020/TCMPA, uma vez que a maior parte da documentação disponibilizada pelo agora ex-Prefeito Municipal, não atendia às disposições e diretrizes fixadas pelo TCMPA;
- b)** Destaca a grave situação administrativa e financeira municipal, em virtude da redução de receitas e aumento de despesas, quando identifica que "em todos os órgãos e secretarias da prefeitura não há insumos disponíveis e as instalações prediais precisarão ser reformadas diante das condições insalubres em que se encontram".
- c)** Destaca, ainda, que em razão das intercorrências no processo de transição, a atual gestão municipal não detém "informações acerca de empenho da folha de pagamento de dezembro de 2020 e 13º salário, registros contábeis, financeiros e legais que autorizem os respectivos pagamentos, tampouco inscrição em restos a pagar, o que resulta em uma imprevisibilidade do quantitativo a ser pago para o período em questão".
- d)** Como agravante, informa que a gestão sucedida não apresentou, por ocasião da transição, a relação de servidores efetivos, contratados, comissionados e cedidos do município, tampouco informações dos pagamentos destes servidores.



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

*e) No especial tocante aos nominados "servidores contratados", destaca que inexistem registro de tais contratos em sistema ou com contratos assinados, o que "inviabiliza a identificação destas pessoas e a conferência de dados imprescindíveis para o pagamento dos mesmos".*

*f) Por fim, destaca a informação recebida do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação Pública do Pará (SINTEPP), no sentido de que os servidores da educação não receberam a remuneração "referente ao mês de dezembro/2020, bem como relativa ao período de recesso de 1/6 (um sexto) de férias dos professores", conforme faz comprovar com documentação ora encaminhada.*

*A partir da situação evidenciada e atual, ou seja, espelhada em caso concreto, de inequívoca gravidade e temeridade administrativa, busca prudentemente o auxílio deste TCMPA, no exercício de suas competências, quanto aos procedimentos esperados da atual gestão, em especial, tal como destaca, na necessária existência de segurança jurídica, na especificação de valores devidos pela municipalidade e da existência de risco de pagamentos em duplicidade, atinente a remuneração de servidores, ao que transcrevemos:*

***"Considerando a falta de informações e documentos advindos da gestão anterior, conforme pontuado alhures, como identificar a dívida do município com os servidores, com segurança na especificação dos valores a fim de que não haja risco de pagamentos em duplicidade de tais despesas?"***

***Como proceder em relação ao pagamento dos servidores contratados, haja vista a ausência de documentos legais que comprovem a contratação dos mesmos, a vigência contratual, os valores avençados e o quantitativo já recebido?" (sic)***

**II – DA CONVERSÃO DOS AUTOS DE PEDIDO DE INFORMAÇÃO EM CONSULTA. DA ADMISSIBILIDADE E RELATORIA:**

*Em sede preliminar, há de se estabelecer que a situação em evidência e os subsequentes questionamentos aportados pela municipalidade, revelam-se mais adequados a sua avaliação e, tal como se espera, de resposta ao ente jurisdicionado, sob a forma de consulta, ao que justificamos:*

**a)** *A situação fática de Curionópolis alcança diversos outros municípios do Estado do Pará, tal como se constata junto aos achados processados pela DIPLAMFCE, a partir da execução do processo de fiscalização, deflagrado com a edição da Instrução Normativa n.º 07/2021/TCMPA, atinente as intercorrências no processo de transição de gestão/governo (2020/2021) e*



## RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021

da ausência de informações quanto aos quadros de pessoal, tal como segue:

- **41% (quarenta e um por cento)**<sup>2</sup> dos atuais Prefeitos informam que o processo de transição ocorreu de maneira insatisfatória, não havendo o repasse das principais informações e documentos previstos na IN n.º 16/2020;
- **31% (trinta e um por cento)**<sup>3</sup> dos atuais Prefeitos informam que não foram encaminhados documentos e/ou arquivos eletrônicos relacionados aos quadros de pessoal (efetivos, comissionados e temporários) do município, até dezembro de 2020.
- **38% (trinta e oito por cento)**<sup>4</sup> dos atuais Prefeitos informam que não foram disponibilizados documentos e/ou arquivos eletrônicos relacionados à folha de pagamento de pessoal de novembro, dezembro e/ou 13º salário de 2020.

**b)** Nesta mesma linha e com base no mesmo relatório técnico, verificamos, quanto a situação de inadimplência com remuneração de pessoal, vinculada ao exercício de 2020, os seguintes achados:

- **52% (cinquenta e dois por cento)**<sup>5</sup> dos municípios declaram possuir débitos com a remuneração de pessoal, vinculado ao exercício financeiro de 2020.
- **10% (dez por cento)**<sup>6</sup> dos municípios declaram ter recebido alguma ordem judicial, determinado a realização de pagamentos de despesas com pessoal relacionadas ao exercício financeiro de 2020.
- **28% (vinte e oito por cento)**<sup>7</sup> dos municípios declaram que a anterior gestão não adotou as providências de empenho das despesas não pagas com pessoal, na forma da Lei Federal n.º 4.320/1964.
- **30% (trinta por cento)**<sup>8</sup> dos municípios declaram que a anterior gestão não adotou as providências de inscrição em restos a pagar, das despesas não adimplidas com pessoal, na forma da Lei Federal n.º 4.320/1964.
- **48% (quarenta e oito por cento)**<sup>9</sup> dos municípios declaram que a anterior gestão não assegurou a manutenção de disponibilidades financeiras, na forma da Lei Complementar Federal

<sup>2</sup> Em números absolutos, temos um total de 51 (cinquenta e um) municípios.

<sup>3</sup> Em números absolutos, temos um total de 43 (quarenta e três) municípios.

<sup>4</sup> Em números absolutos, temos um total de 52 (cinquenta e dois) municípios.

<sup>5</sup> Em números absolutos, temos um total de 71 (setenta e um) municípios.

<sup>6</sup> Em números absolutos, temos um total de 71 (setenta e um) municípios.

<sup>7</sup> Em números absolutos, temos um total de 38 (trinta e oito) municípios.

<sup>8</sup> Em números absolutos, temos um total de 41 (quarenta e um) municípios.

<sup>9</sup> Em números absolutos, temos um total de 66 (sessenta e seis) municípios.

**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

*n.º 101/2000.*

*A transposição destas informações revela, per si, que o problema trazido pela Exma. Prefeita de Curionópolis atinge, em maior ou menor grau, um número impactante e preocupante de municípios e gestores, o que nos impulsiona a análise do caso, sob a forma de tese, mediante sua conversão em consulta e, desta forma, assegurar um melhor direcionamento do Plenário e das proposições que se farão estabelecer, como orientação procedimental aos atuais Prefeitos Municipais.*

*Havendo aderência desta preliminar proposição, pela Exma. Conselheira Relatora, a quem recai o juízo de admissibilidade consultivo, passamos a sua regimental avaliação.*

**O Regimento Interno do TCM-PA (Ato 23)** disciplina os critérios de admissibilidade das consultas, a qual recai, tal como firmado, ao Conselheiro-Relator, para o exercício de competência, conforme dispositivo a seguir transcrito e destacado:

**Art. 231.** *O Tribunal responderá sobre matéria de sua competência às consultas que lhe forem formuladas, conforme o disposto no art. 1.º, XVI, da LC nº 109/2016, devendo atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:*

**I** - *ser formulada por autoridade legítima;*

**II** - *ser formulada em tese;*

**III** - *conter a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares;*

**IV** - *versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas.*

**§1º.** *A consulta formulada pelos Chefes de Poderes Municipais e demais ordenadores de despesas, vinculados à administração direta ou indireta, deverá, sob pena de inadmissibilidade, ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela Procuradoria Municipal; assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;*

**§2º.** *A critério do Relator, observada a complexidade da matéria submetida sob a forma de consulta, poderá ser dispensado o requisito de admissibilidade fixado no § 1º, deste artigo.*

**Art. 233.** *Após a devida autuação, os autos serão remetidos ao Conselheiro Relator com prevenção para o município vinculado, nos termos da distribuição vigente, competindo-lhe o exame preliminar de admissibilidade e regular processamento.*

**§1º.** *Quando a consulta não estiver vinculada, por prevenção, a um*



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

*Conselheiro, a admissibilidade será efetuada pela Presidência, sendo distribuída por sorteio, na sessão plenária imediatamente seguinte ao seu processamento.*

**§2º.** *Havendo relevante interesse público, devidamente fundamentado, a consulta que versar sobre caso concreto poderá ser conhecida, a critério do Conselheiro Relator, caso em que será respondida com a observação de que a deliberação não constitui prejulgado do fato ou caso concreto.*

**§3º.** *Ressalvada a hipótese mencionada no parágrafo anterior, referindo-se à consulta sobre caso concreto ou não preenchendo quaisquer dos demais requisitos de admissibilidade, o Conselheiro Relator ou o Presidente, na hipótese do § 1º, determinará seu arquivamento por meio de julgamento monocrático fundamentado.*

*Neste sentido, conforme o artigo supracitado, denota-se que o Tribunal responderá sobre matéria de sua competência às consultas formuladas, desde que cumpridos, preliminarmente, os requisitos cumulativos expostos nos dispositivos regimentais transcritos.*

*No que concerne aos legitimados para formulação consultiva, estes estão previstos no rol taxativo dos **incisos I a VII, do art. 232, do RITCM-PA**, in verbis:*

**Art. 232.** *Estão legitimados a formular consulta:*

**I** - o Prefeito;

**II** - o Presidente da Câmara Municipal;

**III** - os dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo município, consórcios municipais e conselhos constitucionais e legais;

**IV** - os Conselhos ou órgãos fiscalizadores de categorias profissionais, observada a pertinência temática e o âmbito de representação profissional;

**V** - as entidades, que por determinação legal, são representativas de Poderes Executivos e Legislativos Municipais.

**VI** - as entidades associativas, federativas e confederativas, bem como as entidades do terceiro setor, incluídas no rol de jurisdicionados deste TCMPA, por imperativo de Lei ou deste Regimento Interno;

**VII** - os demais ordenadores de despesas, sob jurisdição deste TCMPA.

*Destarte, é requisito imprescindível para a admissibilidade das consultas formuladas perante o TCM-PA que o Consulente esteja inserido*

## RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021

*no rol de legitimados do artigo supracitado.*

*Nos autos em epígrafe, verifica-se que a Consulente é a atual **Prefeita Municipal de Curionópolis**, o que implica dizer dispõe de legitimidade para interpor a presente consulta, conforme previsão do inciso II do artigo supracitado.*

*Ademais, registramos que a despeito da formulação consultiva, pautada em caso concreto, dado o inequívoco interesse público e, ainda, sabedores de que a situação havida no município consulente, igualmente se faz evidenciada, lamentavelmente, em outros entes jurisdicionados deste TCMPA, ao que apontamos a possibilidade de admissão e processamento, na forma dos **§§2º e 3º, do art. 233, do RITCMPA (Ato 23)**, que transcrevemos:*

**Art. 233.** Após a devida autuação, os autos serão remetidos ao Conselheiro Relator com prevenção para o município vinculado, nos termos da distribuição vigente, competindo-lhe o exame preliminar de admissibilidade e regular processamento.

**§1º.** (...)

**§2º.** Havendo relevante interesse público, devidamente fundamentado, a consulta que versar sobre caso concreto poderá ser conhecida, a critério do Conselheiro Relator, caso em que será respondida com a observação de que a deliberação não constitui prejulgado do fato ou caso concreto.

**§3º.** Ressalvada a hipótese mencionada no parágrafo anterior, referindo-se à consulta sobre caso concreto ou não preenchendo quaisquer dos demais requisitos de admissibilidade, o Conselheiro Relator ou o Presidente, na hipótese do § 1º, determinará seu arquivamento por meio de julgamento monocrático fundamentado.

*Traçadas as diretrizes regimentais aplicáveis por ocasião do juízo de admissibilidade consultiva, firmamos entendimento no sentido de que os presentes autos se revestem das formalidades mínimas necessárias ao seu processamento, destacadamente quanto à proposição, pertinência temática, competência jurisdicional e legitimidade da consulente.*

### **III – DA ANÁLISE DE MÉRITO:**

*Em sede preliminar, destacamos que o TCMPA, no legítimo e pertinente exercício de suas competências pedagógica, preventiva e normativa, editou e aprovou, em 11/11/2020, a **Instrução Normativa n.º 16/2020/TCMPA**, publicada no DOE de 12/11/2020, a qual, conforme ementa, "DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS VINCULADOS À TRANSIÇÃO DE GOVERNO/GESTÃO, DOS CHEFES DE PODERES MUNICIPAIS, POR OCASIÃO DA TRANSMISSÃO DE MANDATO (2020-2021) E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".*



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

*Tal normativo, amplamente divulgado entre os gestores municipais – sucedidos e sucessores – preconizou, em especial, evitar ou, ao menos, mitigar situações análogas como a evidenciada nos presentes autos, onde a precariedade ou a ausência do devido e republicano processo de transição de gestão/governo, conduziu a graves prejuízos administrativos e financeiros às novas gestões municipais.*

*Apesar das ações preconizadas pelo TCMPA e a toda evidencia pedagógica e preventiva que estas encerram, são noticiadas situações como a que se formaliza e comunica a esta Corte de Contas, da qual se extrai, em especial, a ausência de pagamentos dos servidores públicos municipais, atinentes a remunerações do exercício de 2020 (v.g. dezembro e 13º salário), o que se evidencia, como mais grave ainda, quando inexistem, conforme alegado, elementos documentais, banco de dados e/ou informativos que assegurem a atual gestão proceder com tais pagamentos.*

*Nesta linha, observamos que evidenciadas situações fáticas, tais como a do presente caso concreto, exigem-se dois encaminhamentos distintos e concomitantes, sendo o primeiro de orientação aos atuais gestores municipais e, o seguinte, de apuração de responsabilidades da pretérita gestão municipal, finda em 31/12/2020.*

*Sob uma perspectiva ampliada, destacamos a possível/devida responsabilização e repercussões, inclusive sancionatórias, aos ex-Prefeitos(as) Municipais, seja pelo descumprimento do disposto na citada IN n.º 16/2020/TCMPA ou, ainda, pela inobservância dos pagamentos devidos aos servidores municipais, no último mês do exercício de 2020, sob sua competência, o que pode se fazer agravar, ainda mais, caso não tenham atendido às regras ordinárias da Lei Federal n.º 4.320/64 (empenho e inscrição em restos a pagar) e, ainda, com maior gravidade e repercussão, quando comprovado não terem deixado disponibilidades financeiras para tais pagamentos, conforme exigência do art. 42, da Lei Complementar Federal n.º 101/2000.*

*Assim, atentos ao caso concreto de Curionópolis, a orientação primeira desta DIJUR, junto à Exma. Conselheira Relatora dos presentes autos consultivos, conduz à necessária remessa de sua cópia integral ao Exmo. Conselheiro Substituto SÉRGIO DANTAS, relator das contas daquele município, para o exercício de 2020, para as apurações de alçada.*

*Seguidamente, passaremos ao enfrentamento do ponto central dos presentes autos, objetivando a formulação de orientações a atual gestão municipal, ora consulente, bem como para as demais que se enquadrem em semelhante situação fática.*

*Sob qualquer perspectiva que possa ser dada a situação em evidência, sem ignorarmos o agravante pessoal e individual dos servidores públicos, sejam eles efetivos, comissionados e/ou temporários, que deixaram de*



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

*receber a correlata remuneração (salário mensal, 13º salário ou parcela de férias) a despeito de terem desempenhado suas atribuições profissionais a favor da Administração Pública, no findo ano de 2020, há de se impor e preservar o erário municipal e as regras atinentes a realização de despesas, destacadamente de sua quitação.*

*Isto porque, para qualquer pagamento que se imponha ao erário, há de se estabelecer um nexo de causalidade e de legalidade, a partir dos quais se estabelece um dever de remunerar (contraprestação), em favor do particular.*

*As circunstâncias lamentáveis sob as quais se perfizeram os processos de transição de gestão/mandato, durante os anos de 2020-2021, conforme explicitado em dados declarados pelos atuais gestores municipais (41% ou 56 Prefeitos) são o palco onde se desenvolvem as demais consequências explicitadas, seja pela falta de dados/documentos que evidenciem os quadros de pessoal ou, ainda, pela falta de provisão de receitas para pagamento dos débitos com competência para o exercício de 2020.*

*Nesta linha, parece-nos claro que, sem adentrarmos nos aspectos relacionados a eventual crise financeira municipal ou a não garantia de recursos em caixa, sob encargo da preterita gestão, para pagamento das competências do exercício de 2020, conforme exigência clara da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, a avaliação primeira e, ainda, a orientação desta Corte de Contas, deve se fazer pautar na uniformização dos esperados procedimentos administrativos para equalização da questão, em especial, para identificação dos efetivos "credores" do município, vinculados ao seu quadro de pessoal.*

*Para tanto, entendemos que as providências administrativas esperadas podem ser albergadas em 03 (três) planos distintos e concomitantes, destacando-se:*

- a) Instauração de processos administrativos, individuais e/ou por segmentos, destinados a apuração de vínculo funcional e de efetivo exercício.*
- b) Levantamento de informações junto às bases de dados do TCMPA, mediante provocação da atual gestão municipal, a qual se estabelece junto à nominada Função Informativa do Tribunal, devidamente regulamentada junto ao RITCMPA (Ato 23);*
- c) Levantamento de informações junto a outras fontes externas à municipalidade.*

*A partir deste tripé procedimental, os quais se pautam na ideia de estabelecer ou reestabelecer uma nova base de dados aos entes municipais que se viram privados de tais informações, em especial daquelas relacionadas ao quadro de pessoal, passaremos a detalhar, tal como segue:*



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

**1) DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS:**

*Inicialmente, há de se destacar que todo e qualquer processo administrativo no âmbito público, deve se dar de maneira oficial e documentada, de modo a assegurar legitimidade e comprovação de sua legalidade, notadamente em matérias que comportem a execução de despesas, tal como no caso sob análise.*

*À míngua de informações (arquivos digitais) e/ou físicos indispensáveis a assegurar a base de dados atinente aos servidores municipais, há de se formar tais elementos, para os quais, na eventualidade de alegados débitos para o exercício financeiro de 2020, cumpre a gestão instruir os correspondentes processos, dentro dos quais há de se estabelecer a comprovação documental de vínculo e efetiva prestação de serviços em favor do ente.*

*Tais processos poderão se dar de ofício, pelo Poder Público, bem como a partir da provocação daqueles que alegam possuir vínculo com a municipalidade, carreando-se, aos mesmos, todas as informações pertinentes, a qual já servirá para uma nova base de dados cadastrais.*

*Podem-se figurar como legítimos documentos a estabelecer, conjugadamente, a relação de vínculo, dentre outros legalmente admissíveis, que poderão ser apresentados pelos credores:*

- i. Contratos de Trabalho Temporário;*
- ii. Contracheques (holerites);*
- iii. Extratos bancários de conta-salário vinculada ao ente;*
- iv. Extratos de Publicação de contratos e/ou termos de posse, em caso de servidores efetivos;*

*Com base no princípio da lealdade, a qual deve pautar a relação entre administração pública e seus servidores, há de se impor que os servidores informem, em seus requerimentos, qual ou quais parcelas não foram pagas, com a expressa advertência de que declarações falsas poderão gerar consequências legais adversas, inclusive criminais.*

*Isto porque, da mesma forma que não é dado a Administração Pública se locupletar indevidamente de direitos remuneratórios dos seus servidores, não podem estes buscar auferir valores indevidos, quando os mesmos já tenham sido quitados, pela anterior gestão.*

*Dentro destes processos administrativos, deverão ser carreadas outras informações e elementos que serão buscados junto ao TCMPA e, ainda, junto a terceiros, a exemplo das instituições bancárias, responsáveis pela gestão da folha de pagamento de pessoal do ente municipal.*

**2) DOS LEVANTAMENTOS DE INFORMAÇÕES, JUNTO AO TCMPA:**



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

*Registra-se que o TCMPA, em virtude de suas competências e atribuições de controle externo dos Poderes Públicos Municipais, no Estado do Pará, agasalha uma considerável base de dados e informações relacionadas as prestações de contas de Prefeituras, Câmaras Municipais e demais unidades gestoras municipais.*

*Sob tal perspectiva, a recomendação primeira é no sentido de instar o Tribunal, com fundamento no art. 164 e seguintes, objetivando, pelo menos, o levantamento dos seguintes documentos e/ou informações:*

*i. Junto ao **Núcleo de Atos de Pessoal (NAP)**, das informações e documentos existentes naquele setor, em especial junto ao SIAP, dos contratos temporários encaminhados e vigentes no exercício de 2020, disponibilizando-os em mídia digital<sup>10</sup>.*

*ii. Junto à respectiva **Controladoria de Controle Externo**, com competência para o exercício de 2020, de todas as informações disponíveis, a partir das respectivas prestações de contas quadrimestrais e remessas mensais, estabelecidas na forma legal e regimental, dentre as quais: dados contábeis, bancários e, em especial, de folhas de pagamento, dentre outros, que correspondam ao último quadrimestre de 2020, com especial atenção aos meses de novembro, dezembro e 13º salário daquele ano, disponibilizando-os em mídia digital.*

**3) DOS LEVANTAMENTOS DE INFORMAÇÕES JUNTO A OUTRAS FONTES EXTERNAS:**

*Novamente pautados em um cenário de caos administrativo, onde inexitem informações deixadas pela gestão antecessora, é exigível, da nova gestão municipal, atuar junto a terceiros, para os preconizados levantamentos.*

*Nesta linha, há de se destacar que o TCMPA, por intermédio da IN n.º 01/2019/TCMPA, reiterou a obrigação legal de que os pagamentos realizados pelos Poderes Públicos Municipais fossem operacionalizados através de instituições bancárias.*

*Assim, não somente para se ter acesso às informações nominais da folha de pagamento de pessoal, os levantamentos junto à(s) instituição(ões) bancária(s) que atue(m) com o ente poderá(ão) estabelecer, com dados fidedignos, os últimos pagamentos realizados no curso do exercício de 2020, assegurando-se o indispensável cotejamento entre as cobranças administrativas e ou judiciais que está sofrendo o ente, com os pagamentos que eventualmente tenham de fato ocorrido.*

*Para além das instituições bancárias, tal como referido, há de*

<sup>10</sup> Sob um viés exemplificativo, esta DIJUR diligenciou junto ao NAP, quanto a existência de registros de contratos temporários encaminhados pelo Executivo Municipal de Curionópolis. Conforme achados informados, o SIAP alberga um total de 700 (setecentos) contratos encaminhados, dos quais, somente 30 (trinta), estariam vigentes no exercício de 2020, conforme anexo a este parecer.



## RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021

*perquirir, ainda, junto às informações encaminhadas aos entes previdenciários e/ou Receita Federal, onde deveriam, por imposição legal, constar a relação nominal de contratados, com os respectivos recolhimentos previdenciários.*

*A despeito desta orientação, não se ignora ou se pode deixar de referir todos os problemas evidenciados junto à questão previdenciária municipal, conforme dados levantados a partir da ação de fiscalização, desencadeada nos termos da IN n.º 07/2021/TCMPA, dentre os quais:*

- **15% (quinze por cento)<sup>11</sup>** dos municípios declaram que a anterior gestão realizou termos de confissão e/ou celebrou parcelamento de débitos previdenciários, nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato.
- **54% (cinquenta e quatro por cento)<sup>12</sup>** dos municípios identificou a realização de bloqueios no repasse do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), vinculados a débitos previdenciários reconhecidos e/ou parcelados, pela gestão sucedida.

*A partir dos elementos coletados e dos processos deflagrados pelos atuais gestores municipais, a medida subsequente é o cruzamento de informações, de modo que se possa estabelecer, com o mínimo de segurança exigível, o devido pagamento aos servidores públicos municipais.*

*Não havendo outro mecanismo, somente a partir da convergência destes esforços administrativos, sejam eles internos ou externos, salvo melhor entendimento, poder-se-á ver estabelecer uma base concreta que assegure o dispêndio de recursos públicos municipais.*

### **IV – DEMAIS REFLEXÕES E ORIENTAÇÕES:**

*A despeito e, assim, de modo complementar às orientações já expedidas, cumpre-nos, ainda, estabelecer alguns outros elementos de reflexão e orientação procedimentais aos atuais gestores municipais, as quais traçaremos de maneira pontual, tal como segue:*

- a)** *Proposição de ações judiciais em desfavor do gestor antecessor, a exemplo de ações destinadas à exibição de documentos e/ou busca e apreensão de documentos públicos, nas hipóteses em que os mesmos não tenham sido repassados à atual gestão ou guardados junto ao ente municipal;*
- b)** *Interlocução direta e transparente com o Ministério Público Estadual vinculado à comarca que circunscreve o município, de modo a atuar em conjugação de esforços e, sobretudo, como fiscal da lei, nos procedimentos e medidas que venham a ser adotadas pelo ente*

<sup>11</sup> Em números absolutos, temos um total de 21 (vinte e um) municípios.

<sup>12</sup> Em números absolutos, temos um total de 74 (sessenta e quatro) municípios.

**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

*municipal e seus servidores, assegurando-se a absoluta transparência nas informações que venham a ser prestadas;*

**c)** *Interlocução com os Sindicatos de Classe, representativos dos servidores públicos municipais, buscando-se priorizar medidas de autocomposição, em detrimento às ordinárias situações de litígio e enfrentamento judicial;*

**d)** *Nas hipóteses de judicialização, cabe ao corpo jurídico municipal atuar perante o Poder Judiciário local, para que a situação em concreto seja amplamente evidenciada e comprovada, sem prejuízo da adoção de medidas compositivas, para solução do problema.*

*Sem prejuízo das medidas acima indicadas, é fundamental que os atuais gestores municipais atentem para dois aspectos elementares que balizam a situação/problema, em evidência:*

**a)** *A Administração Pública é impessoal, razão pela qual, a despeito dos eventuais débitos com o funcionalismo corresponderem ao exercício de 2020, quando o município era gerido por terceiro, a dívida é do município, exigindo-se, portanto, a avaliação das circunstâncias pela atual gestão e a adoção das medidas possíveis para quitação das dívidas com os servidores públicos municipais.*

**b)** *As parcelas atinentes à remuneração de servidores possuem caráter alimentar, por conseguinte, conforme consolidado entendimento doutrinário e jurisprudencial, deverão ser priorizadas em detrimento de tantas outras despesas e débitos ordinários.*

*Por fim, sem prejuízo da cautela de não estabelecermos medidas que se sobreponham ao exercício da gestão, sob encargo dos mandatários locais ou, em outras palavras, sem buscarmos nos arvorar na condição de administradores municipais, recomenda-se, dentre outras medidas administrativas possíveis, para quitação dos débitos remuneratórios dos servidores públicos municipais, aquelas já elencadas, como quesitos, nos termos do Questionário Eletrônico, constante do ANEXO ÚNICO, da **IN n.º 07/2021/TCMPA**:*

**a)** *Negociação administrativa e/ou judicial, com as categorias sindicais e/ou servidores municipais;*

**b)** *Parcelamento de débitos, de modo a assegurar que a quitação de dívidas relativas ao exercício de 2020, não comprometa a execução orçamentária e financeira do exercício de 2021;*

**c)** *Adoção de medidas de contingenciamento de gastos com pessoal e demais despesas municipais, assegurando-se que as mesmas não comprometam as ações prioritárias e impositivas ao município, tais como nas áreas da saúde e educação.*



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

**VI - DA REPERCUSSÃO GERAL:**

*Conforme detalhamentos e informações que compõem a presente manifestação, entendemos e, assim, recomendamos a incidência de repercussão geral, junto a decisão que venha a ser fixada por este Colendo Plenário, dada a inequívoca verificação de situações espelhadas em diversos municípios do Estado do Pará, conforme elementos aportados junto a ação de fiscalização deflagrada pela IN n.º 07/2021/TCMPA.*

*A compreensão do instituto da repercussão geral, junto às decisões jurisdicionais, está atrelada, no âmbito do Poder Judiciário, às decisões proferidas pelo C. STF, em apreciação de autos de Recurso Extraordinário, à luz do que prevê o art. 1.035 e §1º, do CPC, traçando delimitação de seu alcance, aos casos em que houver a existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos do processo.*

*Neste sentido, corrobora a doutrina a seguir transcrita:*

***"Repercussão geral, nos termos legais, é relevância + transcendência. Ou seja, a questão debatida deve ser relevante do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico (basta um), além de transcender o interesse subjetivo das partes do caso em concreto".<sup>13</sup>***

***"Impõe-se que a questão debatida, além de se ensartar como de relevante importe econômico, social, político ou jurídico, ultrapasse o âmbito de interesse das partes. Vale dizer: tem de ser transcendente. Também aqui o legislador infraconstitucional alça mão de linguagem propositalmente vaga, consentindo ao Supremo Tribunal Federal a aferição da transcendência da questão debatida a partir do caso concreto. A transcendência da controvérsia constitucional levada ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal pode ser caracterizada tanto em uma perspectiva qualitativa como quantitativa. Na primeira, sobreleva para individualização da transcendência o importe da questão debatida para a sistematização e desenvolvimento do direito; na segunda, o número de pessoas susceptíveis de alcance, atual ou futuro, pela decisão daquela questão pelo Supremo e, bem assim, a natureza do direito posto em causa (notadamente, coletivo ou difuso)".<sup>14</sup>***

*Pela inequívoca repercussão jurídica e econômica da matéria sob análise, junto aos 144 (cento e quarenta e quatro) municípios do Estado do*

<sup>13</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. Conceito e análise da repercussão geral. In: <https://flaviaribeiro2.jusbrasil.com.br/artigos/121816449/conceito-e-analise-da-repercussao-geral>

<sup>14</sup> MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. Repercussão geral no recurso extraordinário, 2. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. P. 37/38.



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

*Pará, assentamos orientação propositiva pelo estabelecimento da aludida repercussão geral, junto aos presentes autos, objetivando, por fim, a ampla divulgação e orientação dos respectivos aos respectivos Chefes dos Poderes Legislativo e Executivo Municipais, jurisdicionados deste TCMPA.*

**VII – CONSIDERAÇÕES FINAIS:**

*Objetivando assegurar resposta objetiva e conclusiva aos quesitos formulados, tal como transcritos, assentamos que:*

- a) Os débitos relativos à remuneração de servidores públicos municipais possuem natureza alimentar e, portanto, devem ser adotadas as medidas do possível, que assegurem a priorização para seu atendimento;*
- b) A Administração Pública é impessoal, razão pela qual, não se pode estabelecer compreensão de ausência de responsabilidades da atual gestão, na busca dos meios administrativos e/ou judiciais, para dívidas deixadas pela gestão antecessora, notadamente as de pessoal.*
- c) A exemplo de toda e qualquer despesa que seja executada (paga) pela Administração Pública, tais créditos/débitos remuneratórios de pessoal, devem se revestir dos elementos mínimos necessários a estabelecer sua liquidez e certeza, notadamente em virtude da fonte de recursos utilizadas, qual seja, o erário municipal.*
- d) É exigível dos gestores municipais que tais processos e/ou procedimentos sejam realizados de maneira documentada e formal, buscando-se e aproveitando-se de todos os elementos de prova admissíveis e legítimos a estabelecer a comprovação dos vínculos e débitos que venham a ser cobrados, notadamente em razão do não pagamento de pessoal, atinente ao exercício de 2020.*
- e) Os servidores públicos municipais e os sindicatos representativos de classe deverão atuar de maneira leal e objetivando a conjugação de esforços com os atuais gestores do município, para a correção das distorções e omissões identificadas, de forma a buscarem soluções exequíveis e legítimas a solução do problema.*
- f) Os atuais gestores municipais não podem adotar postura de inércia quanto a situação evidenciada, devendo atuar ativamente no levantamento de informações, dentre as diversas fontes disponíveis e alcançáveis, dentre as quais, exemplificativamente, o próprio TCMPA e as Instituições Bancárias utilizadas para a gestão de recursos municipais.*
- g) É recomendada a interação e interlocução permanente e concomitante das atuais gestões, junto ao Ministério Público Estadual*



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

*e Poder Judiciário, na busca de soluções legítimas e exequíveis, em face da realidade enfrentada, pelos atuais mandatários municipais.*

***h)** É dever primeiro dos atuais gestores municipais atuarem ativamente na persecução, administrativa e/ou judicial, da responsabilização dos seus antecessores, na eventualidade de identificação de atos de gestão que transgridam dispositivos legais a que estavam obrigados ou que, de alguma forma (omissiva ou comissiva) tenham concorrido para a situação de calamidade administrativa e/ou financeira, a exemplo das disposições estabelecidas junto à Lei Federal n.º 4.320/1964 e Lei Complementar Federal n.º 101/2000.*

*Por fim, orientamos a Exma. Conselheira Relatora dos presentes autos, deflagrados a partir do expediente encaminhado pela Prefeitura Municipal de Curionópolis, que se adotem, por intermédio da 3ª Controladoria, mediante interlocução com a 6ª Controladoria, todas as ações necessárias ao levantamento de informações e documentos, na forma deste Parecer, para remessa, em caráter de urgência, à gestora, ora Consulente, objetivando-se assegurar àquela todos os meios necessários ao desenvolvimento das preconizadas medidas administrativas e/ou judiciais de resolução da matéria.*

*Traçadas tais considerações e por todo o aqui exposto, encaminhamos a manifestação preliminar, desta Diretoria Jurídica, para a competente e necessária apreciação desta Conselheira Relatora, ressaltando, por necessário, o caráter opinativo e não vinculativo, do posicionamento firmado, pelo que, permanecemos a vossa disposição para qualquer esclarecimento adicional que entenda necessário.*

Insta-me referir, ainda, que os autos receberam complementação de instrução, mediante provocação da DIJUR, junto ao Núcleo de Atos de Pessoal, o qual estabelece informações, nos termos do Memorando n.º 12/2021-NAP/TCM/PA, do qual transcrevo, com maior pertinência, as seguintes informações, relacionadas ao Município de Curionópolis, *in verbis*:

*"O total de contratos remetidos para fins de registro, nos termos do art. 71, III c/c art. 75, da Constituição Federal, foi de 704 (setecentos e quatro) e, relativos ao exercício de 2020, foram localizados 22 (vinte e dois) com término de vigência em 31/10/2020 e 10 (dez) com vigência até 31/12/2020".*

Após a preliminar análise do detido Parecer de nossa DIJUR, a qual se deu em cotejamento com os termos da petição interposta pela já nominada Prefeitura Municipal de Curionópolis, aderi de plano à proposição de admissibilidade e análise dos presentes autos, sob a forma de Consulta, conforme imperativos regimentais já transcritos, determinando, assim, ato contínuo, a retificação de seu registro junto ao sistema SIPIWIN do TCM/PA.

**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

Diante do exposto e, ainda, considerando o atendimento das formalidades regimentais para o processamento dos autos sob a forma de Consulta, procedi com a apreciação da matéria, na forma do presente relatório e voto que submeto à consideração deste Colendo Plenário, o qual recebeu prévia distribuição aos Ilustres Conselheiros, com o escopo de conhecimento antecipado e aprofundamento sobre o tema em foco.

**É o relatório.**

**VOTO**

**PRELIMINARMENTE**, cumpre analisar da regularidade da presente **Consulta**, a qual se confirma, dado o atendimento das formalidades insculpidas no **artigo 1º, inciso XVI, da LC Estadual n.º 109/2016 c/c art. 231 e seguintes, do RITCM-PA (Ato 23)**, visto que formulada por autoridade competente, passível de análise sob a forma de tese, e suscitada em dúvida na aplicação de dispositivos legais, de competência fiscalizatória deste **TCMPA**, com inequívoca relevância temática, à luz dos fatos a que se submetem, não somente o ente municipal consulente, como também, tantos outros municípios do Estado do Pará.

**NO MÉRITO**, verificado o detalhamento e específico cotejamento da matéria com as previsões legais vigentes, diligentemente consignados pela **Diretoria Jurídica**, desta Corte, nos termos do **Parecer n.º 039/2021/DIJUR/TCMPA**, tal como transcrito, estabeleço resposta a consulta, nos seguintes termos:

Inicialmente, cumpre-me reiterar a situação fática, vivenciada no âmbito dos municípios do Estado do Pará, a partir da deflagração dos atuais mandatos para o quadriênio 2021-2024, tanto sob o viés da precariedade das transições, entre gestores, ocorrida entre 2020 e 2021, quanto pela evidenciada situação de inadimplência dos gestores sucedidos com obrigações remuneratórias dos quadros de pessoal da Administração, no exercício de 2020, que trouxeram grande parte dos problemas



## RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021

consignados nos presentes autos.

Antes de adentrar, propriamente no mérito de tais fatos e dos achados realizados pela DIPLAMFCE, pertinentemente carreados aos autos pela DIJUR, não somente como Relatora deste caso, mas sobretudo, como atual Presidente deste TCMPA, sinto-me impelida a estabelecer e afirmar que este Tribunal, por seu Colegiado e equipe técnica, não mediu esforços na busca de assegurar normatização e orientação aos seus jurisdicionados, a partir de novembro de 2020 e sequencialmente em janeiro de 2021, no sentido de assentar instrumentos que assegurassem, dentro do espírito republicano e de probidade e impessoalidade administrativa, a sobredita transição de gestão/governo.

Nesta linha dos fatos, conforme indicado pela própria municipalidade consulente e reiterado pelo Parecer da DIJUR, a transição de gestão/governo, para os exercícios de 2020/2021, foi plenamente estabelecida pela normatização assentada junto à **Instrução Normativa n.º 16/2020/TCMPA**, após a qual, destaque, tivemos encontros virtuais com gestores e, ainda, ampla divulgação da matéria e das orientações e prazos, por intermédio da ASCOM, deste TCMPA.

A despeito de todos os esforços e, sobretudo, da ciência dada aos gestores municipais que se fariam suceder a partir de 01/01/2021, com inequívoca gravidade, chegamos aos achados traçados pela área técnica da DIPLAMFCE, a qual se dá a partir da ação de controle externo preconizada com a edição da **Instrução Normativa n.º 07/2021/TCMPA**, ao que transcrevo:

- **41% (quarenta e um por cento)**<sup>15</sup> dos atuais Prefeitos informam que o processo de transição ocorreu de maneira insatisfatória, não havendo o repasse das principais informações e documentos previstos na IN n.º 16/2020;
- **31% (trinta e um por cento)**<sup>16</sup> dos atuais Prefeitos informam que não foram encaminhados documentos e/ou arquivos eletrônicos relacionados aos quadros de pessoal (efetivos, comissionados e temporários) do município, até dezembro de 2020.
- **38% (trinta e oito por cento)**<sup>17</sup> dos atuais Prefeitos informam que não

<sup>15</sup> Em números absolutos, temos um total de 51 (cinquenta e um) municípios.

<sup>16</sup> Em números absolutos, temos um total de 43 (quarenta e três) municípios.

<sup>17</sup> Em números absolutos, temos um total de 52 (cinquenta e dois) municípios.

**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

*foram disponibilizados documentos e/ou arquivos eletrônicos relacionados à folha de pagamento de pessoal de novembro, dezembro e/ou 13º salário de 2020.*

- **52% (cinquenta e dois por cento)**<sup>18</sup> dos municípios declaram possuir débitos com a remuneração de pessoal, vinculado ao exercício financeiro de 2020.
- **10% (dez por cento)**<sup>19</sup> dos municípios declaram ter recebido alguma ordem judicial, determinado a realização de pagamentos de despesas com pessoal relacionadas ao exercício financeiro de 2020.
- **28% (vinte e oito por cento)**<sup>20</sup> dos municípios declaram que a anterior gestão não adotou as providências de empenho das despesas não pagas com pessoal, na forma da Lei Federal n.º 4.320/1964.
- **30% (trinta por cento)**<sup>21</sup> dos municípios declaram que a anterior gestão não adotou as providências de inscrição em restos a pagar, das despesas não adimplidas com pessoal, na forma da Lei Federal n.º 4.320/1964.
- **48% (quarenta e oito por cento)**<sup>22</sup> dos municípios declaram que a anterior gestão não assegurou a manutenção de disponibilidades financeiras, na forma da Lei Complementar Federal n.º 101/2000.

Os percentuais e números absolutos falam por si, ao que, certamente, fica evidenciado que a situação/problema trazida pela Exma. Prefeita de Curionópolis atinge, nas precisas palavras do Parecer DIJUR, **"em maior ou menor grau um número impactante e preocupante de municípios e gestores"**, ao que complemento para amplificar a preocupação desta Relatora, um impactante e preocupante número de servidores atingidos pela prática desidiosa e de latente irresponsabilidade com a coisa pública, provocada por não poucos ex-gestores municipais.

Em desfavor destes agentes políticos municipais, o sentimento desta Relatora, o qual compreendo e espero ser a de todo este Colegiado, é no sentido claro de se estabelecer, com o rigor e a prioridade pertinentes, as devidas repercussões junto às correspondentes prestações de contas do exercício financeiro de 2020, sem prejuízo dos desdobramentos externos, sob encargo do Ministério Público Estadual.

<sup>18</sup> Em números absolutos, temos um total de 71 (setenta e um) municípios.

<sup>19</sup> Em números absolutos, temos um total de 71 (setenta e um) municípios.

<sup>20</sup> Em números absolutos, temos um total de 38 (trinta e oito) municípios.

<sup>21</sup> Em números absolutos, temos um total de 41 (quarenta e um) municípios.

<sup>22</sup> Em números absolutos, temos um total de 66 (sessenta e seis) municípios.



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

Entendo necessário pontuar, ainda, sem divergir da instrução realizada pela DIJUR, o aprofundamento de pelo menos dois conceitos ou princípios informadores que se aderem ao caso concreto, tal como seguem:

**i. DA NATUREZA JURÍDICA DOS VENCIMENTOS REMUNERATÓRIOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS:**

A Constituição Federal de 1988, com a redação que lhe foi estabelecida a partir das Emendas Constitucionais n.º 62/2009 e 94/2016, deixa clara que os salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, possuem natureza alimentícia e, portanto, possuem prioridade em sua quitação, ao que transcrevo:

**Art. 100.** *Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.*

**§1º.** *Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.*

**§2º.** *Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares, originários ou por sucessão hereditária, tenham 60 (sessenta) anos de idade, ou sejam portadores de doença grave, ou pessoas com deficiência, assim definidos na forma da lei, serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório.*

Sob esta perspectiva, há de se estabelecer a compreensão da necessária prioridade que ao caso deva se dar, no âmbito das atuais gestões municipais, quando atentamos para a natureza alimentar da remuneração dos servidores públicos municipais e todos os problemas gerados pela inadimplência municipal, junto aos respectivos direitos remuneratórios.

**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

**ii. DA INEXCUSÁVEL COMPROVAÇÃO DE LEGITIMIDADE/LEGALIDADE DA  
DESPESA CUSTEADA PELO ERÁRIO:**

O segundo ponto ou, em uma melhor reflexão, contraponto à urgência assentada na quitação de débitos remuneratórios com o funcionalismo municipal, faz-se estabelecer quanto à inarredável apuração dos créditos alegadamente existentes, conforme se estabelece à luz da Lei Federal n.º 4.320/1964.

Daquele diploma legal, extraem-se as etapas de execução das despesas públicas, as quais perpassam pelo empenho, liquidação e pagamento, destacando-se, quanto à etapa de liquidação, a impositiva verificação do direito adquirido pelo credor, *in casu*, pelo servidor público, tendo por base os documentos comprobatórios do respectivo crédito, ao que transcrevo da citada Lei:

**Art. 58.** *O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.*

**Art. 59.** *O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.*

**§1º.** *Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.*

**§2º.** *Fica, também, vedado aos Municípios, no mesmo período, assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do Prefeito.*

**§3º.** *As disposições dos parágrafos anteriores não se aplicam nos casos comprovados de calamidade pública.*

**§4º.** *Reputam-se nulos e de nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com o disposto nos parágrafos 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo da responsabilidade do Prefeito nos termos do Art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967.*

**Art. 60.** *É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.*

**§1º.** *Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.*



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

**§2º.** *Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.*

**§3º.** *É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.*

**Art. 61.** *Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.*

**Art. 62.** *O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.*

**Art. 63.** *A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

**§1º.** *Essa verificação tem por fim apurar:*

**I** - *a origem e o objeto do que se deve pagar;*

**II** - *a importância exata a pagar;*

**III** - *a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*

**§2º.** *A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*

**I** - *o contrato, ajuste ou acordo respectivo;*

**II** - *a nota de empenho;*

**III** - *os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.*

**Art. 64.** *A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.*

**Parágrafo único.** *A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.*

**Art. 65.** *O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídos por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.*

**Art. 66.** *As dotações atribuídas às diversas unidades orçamentárias poderão quando expressamente determinado na Lei de Orçamento ser movimentadas por órgãos centrais de administração geral.*

**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

**Parágrafo único.** *É permitida a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, de uma para outra unidade orçamentária, quando considerada indispensável à movimentação de pessoal dentro das tabelas ou quadros comuns às unidades interessadas, a que se realize em obediência à legislação específica.*

**Art. 67.** *Os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim.*

Entendo, portanto, que para a competente regularização dos débitos, alegadamente existentes com o funcionalismo municipal em 2020, há de se estabelecer a regular condução administrativa, em especial no tocante aos servidores temporários, para os quais se faz exigir, na forma legal, a celebração dos respectivos contratos temporários, dado que, o levantamento das situações pertinentes aos servidores efetivos é de mais fácil comprovação de vínculo, com a presunção de prestação de suas atividades, junto ao ente municipal.

Nesta linha, compulsando os autos, cumpre-me destacar, apenas a título ilustrativo, o qual extraio do caso concreto, que no âmbito do município de Curionópolis, consta um universo global de 700 (setecentos) contratos temporários encaminhados ao TCMPA, via sistema SIAP, dentre os quais, somente 32 (trinta e dois) vigentes em 2020, onde, conforme detalhamento do Núcleo de Atos de Pessoal (NAP), inserido no Memorando n.º 12/2021-NAP/TCM/PA, 22 (vinte e dois) expiraram em 31/10/2020 e 10 (dez) apenas, estariam vigentes até 31/12/2020.

É importante destacar que não se pretende gerar obstáculos ou impedimentos ilegítimos ou ilegais, mas, antes disso, há de se estabelecer a razoabilidade nos esperados pagamentos que venham a ser executados pelos atuais gestores, junto aos débitos remuneratórios do exercício de 2020.

Isto porque, tal como já assentado pela DIJUR, a partir de um desdobramento do princípio da impessoalidade, temos que a administração, seus direitos e deveres, igualmente são impessoais, o que atrai ao próprio ente jurisdicional, as dívidas e



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

compromissos deixados por seus gestores, de uma para a subsequente gestão municipal.

Com base nestas preliminares considerações e reflexões, as quais entendo indispensáveis ao caso em evidência, passo ao mérito consultivo, sob o qual, desde já, fixo minha irrestrita aderência ao Parecer da DIJUR.

Tal posicionamento – como fundamento e mérito – são estabelecidos na exata medida em que o sobredito órgão técnico deste TCMPA estabeleceu, com grande detalhamento, todas as medidas esperadas e preconizadas, para assegurar o levantamento de informações e documentos, cruzamento de dados e, por conseguinte, de operacionalização de pagamentos, que possam resultar ao ente municipal jurisdicionado, vinculado às despesas deixadas com os quadros de pessoal, pelos gestores sucedidos aos seus sucessores.

Em virtude dos princípios e exigências legais que se estabelecem à Administração Pública, notadamente a partir das diretrizes da Lei Federal n.º 4.320/1964, há de se apurar os eventuais e alegados débitos deixados pela gestão finalizada em 31 de dezembro de 2020, em regular processo administrativo, em especial quando estas não foram correta e apropriadamente empenhadas e/ou inscritas em restos a pagar, conforme se faz exigir legalmente.

Neste desiderato, que alcança os atuais gestores municipais e, aqui destaco, não somente do Poder Executivo, mas igualmente do Poder Legislativo Municipal, já que a precariedade das transições não abarcam somente as relações entre Prefeitos, compreendo que o TCMPA, em sua nominada Função Informativa, deve atuar, mediante provocação de seus atuais jurisdicionados, de maneira contundente e tempestiva, no compartilhamento de todos os dados constantes das prestações de contas e demais remessas encaminhadas no exercício de 2020.

Tal medida, no âmbito interno, conduz a uma necessária e esperada interlocução entre as respectivas Controladorias de Controle Externo, face a alteração dos grupos de

## RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021

municípios, a qual coincide com o período dos mandados eletivos, ou seja, a cada quatro anos.

Verifico, por seu turno, que as demais medidas preconizadas aos atuais gestores municipais, quer sejam aquelas junto às instituições bancárias, mas, principalmente, perante o Ministério Público Estadual, Poder Judiciário e, eventualmente, sindicatos de classe, é indispensável no momento de crise financeira e administrativa a que estejam submetidos, com vistas a assegurar transparência e lisura nos procedimentos que venham a ser adotados, priorizando-se, de um lado, o soberano interesse público e, de outro, o inequívoco direito dos trabalhadores, na percepção daquilo que lhes seria devido.

Por fim, com base nos esperados processos administrativos, referidos e detalhados em Relatório, compete, em uma avaliação primeira, do gestor municipal, assentar a existência do vínculo, à efetiva prestação dos serviços e, ainda, a subsistência de débitos relacionados a tais contratações, sem prejuízo, decerto, da intervenção judicial, caso a matéria seja encaminhada ao Poder Judiciário Estadual.

Feitas estas considerações, para fins de resposta objetiva e conclusiva à questão deduzida neste feito, fixo-a, nos seguintes termos, a partir do questionamento encaminhado:

***"Considerando a falta de informações e documentos advindos da gestão anterior, conforme pontuado alhures, como identificar a dívida do município com os servidores, com segurança na especificação dos valores a fim de que não haja risco de pagamentos em duplicidade de tais despesas?"***

**Resposta:** Trilhando os termos das providências possíveis e esperadas no levantamento de informações, pelos atuais gestores municipais, para que se tenha mitigado o risco de pagamentos em duplicidade das despesas com remuneração com pessoal, há de se proceder com o levantamento dos pagamentos operacionalizados via bancos, dentro dos quais se poderá, a partir das ordens de pagamentos e respectivas folhas de pessoal, estabelecer credores e valores já quitados.

***Como proceder em relação ao pagamento dos servidores contratados, haja vista a ausência de documentos legais que comprovem a contratação dos mesmos, a vigência contratual,***



**RESOLUÇÃO Nº 15.627/2021**

***os valores avençados e o quantitativo já recebido?" (sic)***

**Resposta:** Novamente Trilhando os termos das providências possíveis e esperadas no levantamento de informações e documentos, pelos atuais gestores municipais, a fixação da comprovação do vínculo de trabalho, a vigência contratual e os valores avençados deverão se dar através dos meios idôneos de prova, destacando-se, dentre estes, o respectivo contrato administrativo temporário, ao que, quanto aos eventuais valores em débito, mediante a efetiva comprovação de vínculo funcional precário, deverá se dar a partir dos levantamentos bancários indicados no item anterior.

Ademais, acompanho, mais uma vez a posição estabelecida pela DIJUR, no sentido de se ver estabelecer a devida repercussão geral da resposta à consulta formulada, a todos os Municípios e Poderes Municipais.

Isto porque, compreendo pelo claro impacto jurídico e econômico da matéria sob análise, junto a um número significativo de municípios do Estado do Pará, conforme informações colecionadas nos autos, objetivando-se, a partir do entendimento uniforme e unânime deste Colegiado, quanto aos termos e fundamentos da presente consulta, sua repercussão geral, a qual se estabelece, sob a modalidade de Prejulgado, conforme disciplina do **art. 241, do RITCMPA<sup>23</sup> (Ato 23)**.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário, na forma regimental.

**Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, em 03 de março de 2021.

MARA LUCIA  
BARBALHO DA  
CRUZ:23736879253

Assinado de forma digital  
por MARA LUCIA BARBALHO  
DA CRUZ:23736879253  
Dados: 2021.03.08 12:01:11  
-03'00"

**Conselheira Mara Lúcia**

**Relatora**

<sup>23</sup> **Art. 241.** As decisões unânimes tomadas pelo Plenário em relação às consultas terão caráter normativo, após sua publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCM-PA, constituindo Prejulgado de Tese e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação, mas não constituem, porém, prejulgamento de fato ou caso concreto.

§ 1º. Entende-se por prejulgado de tese o pronunciamento de natureza interpretativa de fato ou direito em tese, com o objetivo de uniformizar a jurisprudência referente às consultas.

§ 2º. Cabe à Secretaria-Geral consolidar os entendimentos do Tribunal Pleno exarados em processos de consulta.