



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



PROCESSO TC Nº 08225/20

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Prefeitura de Santana de Mangueira - PB

Exercício: 2019

Responsável: José Inácio Sobrinho

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – MANDATÁRIO – PREITURA DE SANTANA DE MANGUEIRA - PB – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÕES – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DAPARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993. As incorreções registradas, especificamente em razão da grande quantidade de contrato por excepcional interesse público e o não recolhimento das contribuições previdenciárias, possuem o condão de macular as contas as contas de gestão, por força do disciplinado na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, e das demais deliberações correlatas. Julgamento pela irregularidade das constas de gestão, com aplicação de multa, recomendações e representação ao Ministério Público do Estado da Paraíba e à Receita Federal do Brasil.

ACÓRDÃO APL – TC 00150/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos da PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ANTIGO ORDENADOR DE DESPESAS DA PREFEITURA DE SANTANA DE MANGUEIRA - PB, Sr. José Inácio Sobrinho, relativas ao exercício financeiro de 2019, acordam os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB, em sessão plenária realizada nesta data, por maioria, na conformidade do voto divergente do Conselheiro Antonio Nominando Diniz Filho, com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75 da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), em:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



PROCESSO TC Nº 08225/20

- a) Julgar irregulares as contas de gestão do ex-Prefeito Municipal de Santana de Mangueira, Sr. José Inácio Sobrinho, relativas ao exercício de 2019;
- b) Aplicar multa pessoal ao Sr. José Inácio Sobrinho, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondente a 37,06 UFR/PB, com fundamento no art. 56, II da LOTCE-PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, para recolhimento voluntário ao erário estadual, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;
- c) Recomendações constantes da decisão e representação ao Ministério Público Estadual e à Receita Federal do Brasil.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Virtual

João Pessoa, 24 de março de 2021



PROCESSO TC Nº 08225/20

I - RELATÓRIO

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a Prestação de Contas Anual, apresentada pelo Sr. José Inácio Sobrinho, Gestor do Município de Santana de Mangueira, relativa ao exercício de 2019.

Do exame da documentação pertinente e, com base no relatório da equipe técnica desta Corte de Contas (fls. 6057/6158), apresento as seguintes observações:

- A Lei nº 185/2018 estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 22.957.903,00, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor de R\$ 11.478.951,50, equivalentes a 50,00% da despesa fixada;
- A receita orçamentária realizada pelo Ente Municipal totalizou R\$ 16.499.464,72 e a despesa orçamentária executada somou R\$ 16.871.204,02;
- O Balanço Patrimonial Consolidado apresenta superávit financeiro no valor de R\$ 808.928,40;
- Déficit na execução orçamentária no montante de R\$ 371.739,30;
- A Receita Corrente Líquida utilizada para apuração dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, foi de R\$ 16.069.339,72;
- Os gastos com obras e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$ 241.838,40, correspondendo a 1,43% da Despesa Orçamentária Total.

Quanto aos demais aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais, sugere-se a leitura da documentação juntada aos autos.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, foram constatadas irregularidades que ensejaram notificação ao gestor responsável, que apresentou defesa inserta ao Documento 71690/20.

Ao analisar a defesa, o Órgão de Instrução concluiu pela manutenção das seguintes irregularidades:

- baixa realização de Investimentos;
- existência de retenções em favor do RGPS não repassadas (parte do servidor);



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



PROCESSO TC Nº 08225/20

- não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no valor de R\$ 141.638,95;
- não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R\$ 1.238.472,42;
- registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;
- gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;
- contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público e
- proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer opinando pela emissão de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito do Município de Santana de Mangueira, José Inácio Sobrinho, relativa ao exercício de 2019, atendimento parcial aos preceitos da LRF, aplicação de multa, representação à Receita Federal do Brasil, ao INSS, além de recomendações à atual gestão.

É o relatório. Com as notificações de praxe.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Examinados os autos sob a ótica da legislação correlata em vigor, manifesto-me nos seguintes termos, quanto às irregularidades apontadas.

Baixa realização de Investimentos - Auditoria apontou que houve baixa realização de investimentos, com descumprimento da programação aprovada na Lei Orçamentária Anual.

Para o Ministério Público de Contas, não parece ter havido violação constitucional, sobretudo se considerada a receita de capital efetivamente realizada no exercício, ensejando recomendações em razão da ausência de planejamento adequado. Assim, acosto-me ao entendimento exposto no parecer ministerial.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



PROCESSO TC Nº 08225/20

Previdência - A Auditoria registrou que foram retidas as contribuições dos servidores em favor do RGPS, no valor de R\$ 702.671,77 e repassadas apenas R\$ 649.070,55.

O Órgão de Instrução também assinalou o não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador no valor de R\$ 141.638,95 e o não recolhimento das contribuições previdenciárias do empregador, no montante de R\$ 1.238.472,42.

Conforme já é do conhecimento desse Tribunal Pleno, tenho adotado o entendimento no sentido de considerar o recolhimento total dos recursos destinados ao regime de previdência, ou seja, levando-se em consideração as contribuições patronais, acrescidas das contribuições retidas dos segurados e parcelamentos, para averiguação do percentual mínimo aceitável por esta Corte de Contas.

Porém, antes de apresentar os cálculos, baseados nessa metodologia, faz-se necessária uma análise quanto aos pontos elencados pela Auditoria, especificamente em relação às contribuições retidas dos servidores, uma vez que sempre adotei um entendimento considerando inaceitável essa conduta por parte dos gestores.

Acontece que esta Corte de Contas, ao julgar o recurso de reconsideração interposto nos autos do Processo TC Nº 05787/17, Prefeitura de Imaculada, deu provimento para reformar a decisão e emitir parecer favorável.

Naquela oportunidade, o Recorrente alegou, em relação às contribuições previdenciárias retidas dos segurados e não repassadas ao órgão previdenciário, que não havia falha, uma vez que a própria Receita Federal estabelece como ordem de prioridade a apropriação da contribuição do segurado e em seguida apropria a parte do empregador, conforme resposta enviada por meio do Ofício nº 014/2018 (fls. 1443/1444 do Processo TC Nº 05787/17), em resposta ao Município de Várzea.

Assim, considerando esse entendimento e o volume de recurso recolhidos em favor da previdência, não me parece razoável manter o entendimento pela negativação das contas, em função da diferença apontada pela Auditoria de apenas R\$ 53.601,22.

Também merece ser ressaltado que o Município realizou o pagamento de benefícios previdenciários, como salário-maternidade e salário-família, cujos valores deverão ser deduzidos do montante a ser recolhido a título de contribuições previdenciárias.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



PROCESSO TC Nº 08225/20

Nesse sentido o Supremo Tribunal Federal decidiu, por entender que o salário-maternidade não se refere a uma contraprestação pelo trabalho ou de retribuição em razão do contrato de trabalho, não se amoldando ao conceito de folha de salários, conforme consta na ementa transcrita a seguir.

Ementa: Direito constitucional. Direito tributário. Recurso Extraordinário com repercussão geral. Contribuição previdenciária do empregador. Incidência sobre o salário-maternidade. Inconstitucionalidade formal e material. 1. Recurso extraordinário interposto em face de acórdão do TRF da 4ª Região, que entendeu pela constitucionalidade da incidência da contribuição previdenciária "patronal" sobre o salário-maternidade. 2. O salário-maternidade é prestação previdenciária paga pela Previdência Social à segurada durante os cento e vinte dias em que permanece afastada do trabalho em decorrência da licença-maternidade. Configura, portanto, verdadeiro benefício previdenciário. 3. **Por não se tratar de contraprestação pelo trabalho ou de retribuição em razão do contrato de trabalho, o salário-maternidade não se amolda ao conceito de folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício.** Como consequência, não pode compor a base de cálculo da contribuição previdenciária a cargo do empregador, não encontrando fundamento no art. 195, I, a, da Constituição. Qualquer incidência não prevista no referido dispositivo constitucional configura fonte de custeio alternativa, devendo estar prevista em lei complementar (art. 195, §4º). Inconstitucionalidade formal do art. 28, §2º, e da parte final da alínea a, do §9º, da Lei nº 8.212/91. 4. Esta Corte já definiu que as disposições constitucionais são legitimadoras de um tratamento diferenciado às mulheres desde que a norma instituidora amplie direitos fundamentais e atenda ao princípio da proporcionalidade na compensação das diferenças. No entanto, no presente caso, as normas impugnadas, ao imporem tributação que incide somente quando a trabalhadora é mulher e mãe cria obstáculo geral à contratação de mulheres, por questões exclusivamente biológicas, uma vez que torna a maternidade um ônus. Tal discriminação não encontra amparo na Constituição, que, ao contrário, estabelece isonomia entre homens e mulheres, bem como a proteção à maternidade, à família e à inclusão da mulher no mercado de trabalho. Inconstitucionalidade material dos referidos dispositivos. 5. Diante do exposto, dou provimento ao recurso extraordinário para declarar, incidentalmente, a inconstitucionalidade da incidência de contribuição previdenciária sobre o salário-maternidade, prevista no art. 28, §2º, e da parte final da alínea a, do §9º, da Lei nº 8.212/91, e proponho a fixação da seguinte tese:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



PROCESSO TC Nº 08225/20

"É inconstitucional a incidência de contribuição previdenciária a cargo do empregador sobre o salário-maternidade". (RE 576967, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-254 DIVULG 20-10-2020 PUBLIC 21-10-2020) (grifo nosso)

Assim, com base nessas considerações é possível perceber que o Município recolheu 71,28% do total devido ao regime previdenciário (RGPS), conforme consta na tabela abaixo.

DISCRIMINAÇÃO	RGPS
(-)Salário Maternidade	41.479,54
(-)Salário-família	37.949,60
Obrigações Patronais Estimadas (Relator)	1.828.332,17
Obrigações Patronais Estimadas - Deduções	1.748.903,03
Obrigações Retidas dos Segurados	702.671,77
(A) TOTAL DAS OBRIGAÇÕES ESTIMADAS	2.451.574,80
Obrigações Patronais Pagas	598.570,46
Parcelamento	499.858,84
Obrigações Recolhidas dos Segurados	649.070,55
(B)TOTAL RECOLHIDO (PATRONAL + SEGURADOS + PARCELAMENTO)	1.747.499,85
PERCENTUAL RECOLHIDO - B/A	71,28%

Registros contábeis incorretos - De acordo com a Auditoria, consta no SAGRES o registro de despesas com pessoal no montante de R\$ 285.867,00 (Documento nº 59224/20), contabilizadas no elemento 36 (Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física), em desacordo com a legislação.

O Gestor discorda do Órgão de Instrução, afirmando que os gastos foram efetuados com serviços prestados por pessoas sem vínculo empregatício com o Município, e sem a caracterização de serviço continuado.

No entanto, ao consultar o Documento TC nº 59224/20, não foi possível identificar que as contratações ocorreram em caráter eventual, tendo em vista que os mesmos profissionais foram mantidos e remunerados mensalmente durante todo o exercício.

Logo, entendo que os argumentos da defesa não merecem amparo, haja vista que as contratações, nos moldes registrados, afrontam a Constituição Federal e a Lei de



PROCESSO TC Nº 08225/20

Responsabilidade Fiscal, razão pela qual entendo que a falha justifica aplicação de multa e envio de recomendações à atual gestão para que restabeleça a legalidade.

Gastos com pessoal acima do limite da LRF - Quanto aos gastos com pessoal, foi anotado que o Poder Executivo atingiu o montante de R\$ 9.016.301,15, correspondente a 56,11% da RCL, não atendendo ao limite máximo de 54% estabelecido na LRF, enquanto os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$ 9.438.480,01, correspondentes a 58,74 % da RCL, atendendo ao limite máximo de 60% estabelecido da LRF.

Trata-se, portanto, de falha que não possui o condão de macular as contas, ora apreciadas, merecendo as recomendações de praxe, no sentido de observância à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contratação de pessoal por tempo determinado proporção elevada de servidores comissionados - Consta que o Município de Santana de Mangueira, no exercício em análise, contratou 32 (trinta e dois) profissionais por tempo determinado, representando 10,59% do pessoal efetivo (302), sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.

Em relação aos cargos comissionados, foi registrado pela Auditoria a nomeação de 26 (vinte e seis) cargos comissionados, correspondendo a 8,61% da quantidade de pessoal efetivo.

Para o Gestor, as proporções de contratação e cargos comissionados não são elevadas e que possuem respaldo em legislação municipal, não havendo, portanto, que se falar em irregularidade.

Quanto à contratação temporária por excepcional interesse público, independentemente da quantidade envolvida, deve ser motivada por circunstâncias incomuns que requerem providências urgentes, inconciliáveis com o procedimento moroso de um concurso público, sob pena de causar danos ao interesse da sociedade. Trata-se, portanto, de uma exceção, pois, a regra para admissão de servidor público é o concurso.

Assim, entendo que não existe um elevado número de contratados no Município, merecendo sempre as recomendações para que as contratações temporárias por excepcional interesse público observem os requisitos da temporariedade e excepcionalidade.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



PROCESSO TC Nº 08225/20

Quanto aos comissionados, em consulta ao SAGRES, verifica-se que, dentre os servidores cadastrados como comissionados, estão incluídos os secretários municipais, diretores de escolas, coordenadores de vigilância sanitária, dentre outros necessários às funções administrativas.

Dessa forma, não há elementos nos autos que indique haver excesso no número de cargos comissionados, tampouco afronta aos requisitos constitucionais para nomeação dos seus ocupantes.

II - CONCLUSÃO

Sendo assim, diante dos fatos e fundamentos expostos, voto no sentido de que este Tribunal Pleno decida pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas de governo do ex-Prefeito Municipal de Santana de Mangueira, Sr. José Inácio Sobrinho, relativas ao exercício de 2019, com as recomendações constantes da decisão; Julgar regulares com ressalvas as contas de gestão do referido ordenador de despesas, durante o exercício de 2019; Aplicar multa pessoal ao Sr. José Inácio Sobrinho, no valor de R\$ 2.000,00, com fundamento no art. 56, II da LOTCE-PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, para recolhimento voluntário ao erário estadual, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva.

É o voto.

VOTO FORMALIZADOR

(Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho)

No caso em apreciação, a **análise técnica** apurou a existência de **32 contratos por excepcional interesse público**, quantitativo considerado elevado por representar mais de **10%** do número de efetivos no mesmo exercício, prática que demonstra desvirtuamento do princípio constitucional do concurso público. Compulsando o **SAGRES**, em **2018** eram **27** contratos temporários no exercício (valor/ano - **R\$672.221,41**) e em **2019** foram **34** contratos temporários no exercício (valor/ano - **R\$864.796,40**).

Soma-se a isso o grave fato do **não recolhimento** de parte considerável das **contribuições previdenciárias patronais** devidas ao **RGPS** de **R\$1.238.472,42**, correspondente a **67,42%** do total estimado.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



PROCESSO TC Nº 08225/20

Irregularidades desta magnitude comprometem a lisura das contas, razão pela qual, com a devida vênia ao entendimento do Relator, **voto** pela:

1. **Emissão de parecer contrário** à aprovação das contas de governo do ex-Prefeito Municipal de Santana de Mangueira, Sr. José Inácio Sobrinho, relativas ao exercício de 2019, em face da grande quantidade de contratos por excepcional interesse público e, ainda, pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias devidas;
2. **Irregularidade das contas de gestão** do ex-Prefeito Municipal de Santana de Mangueira, Sr. José Inácio Sobrinho, relativas ao exercício de 2019;
3. **Aplicação de multa**, no montante de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais) ao Sr. José Inácio Sobrinho, com fundamento no art. 56 da LOTCE, assinando-lhe **PRAZO** de **60** (sessenta) **dias** para recolhimento voluntário da multa aplicada;
4. **Representação ao Ministério Público Comum e à Receita Federal do Brasil**, para as providências que julgarem necessárias.

Assinado 11 de Maio de 2021 às 10:08



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 17 de Maio de 2021 às 15:03



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana

RELATOR

Assinado 10 de Maio de 2021 às 16:11



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho

FORMALIZADOR

Assinado 24 de Maio de 2021 às 15:08



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Manoel Antônio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL