



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### ***PROCESSO: TC – 07427/21***

***Administração direta. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL do PREFEITO MUNICIPAL de PAULISTA, relativa ao exercício de 2020. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. Regularidade com ressalvas das contas de gestão. Atendimento integral às disposições da LRF. Aplicação de multa. Recomendações e outras providências.***

### **PARECER PPL – TC 00124/22**

#### **RELATÓRIO**

1. Os autos do **PROCESSO TC-07427/21** correspondente à **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO MUNICÍPIO DE PAULISTA**, referente ao **exercício de 2020**, de responsabilidade do Prefeito Valmar Arruda De Oliveira, foram analisados pelo **Órgão de Instrução deste Tribunal**, que emitiu o relatório inicial de fls. 4334/4373, com as colocações e observações a seguir resumidas:
  - 1.1. Segundo registro no SAGRES, a **Lei Orçamentária** estimou a **receita** e fixou a **despesa** em **R\$ 39.533.088,00**. Entretanto a Lei Orçamentária não foi remetida a esta Corte.
  - 1.2. **Repasso ao Poder Legislativo** representando **6,86%** da receita tributária do exercício anterior.
  - 1.3. **DESPESAS CONDICIONADAS:**
    - 1.3.01. **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE): 23,88%** das receitas de impostos mais transferências;
    - 1.3.02. **Ações e Serviços Públicos de Saúde (SAÚDE): 23,31%** das receitas de impostos mais transferências;
    - 1.3.03. **PESSOAL: 50,14%** da Receita Corrente Líquida (RCL)<sup>1</sup>.
    - 1.3.04. **FUNDEB:** Foram aplicados **67,16%** dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério.
  - 1.4. Os gastos com **obras e serviços de engenharia**, no total de **R\$ 1.555.818,75**, correspondentes a **4,58%** da DOTG.
  - 1.5. A **Auditoria** registrou as seguintes **irregularidades:**
    - 1.5.01. Não encaminhamento a este Tribunal do PPA referente ao quadriênio 2018/2021;
    - 1.5.02. Não encaminhamento a este Tribunal da LOA referente ao exercício de 2020;
    - 1.5.03. Abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa no montante de R\$ 6.095.142,35;
    - 1.5.04. Incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis;
    - 1.5.05. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE);
    - 1.5.06. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização do concurso público;
    - 1.5.07. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, III, da Constituição Federal;
    - 1.5.08. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social;
    - 1.5.09. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social.

<sup>1</sup> As despesas de pessoal do Poder Executivo representaram **40,98%** da RCL.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

2. **Citada**, a autoridade responsável apresentou **defesa**, analisada pela **Auditoria** (fls. 5194/5212) que concluiu remanescentes as seguintes eivas:

- 2.1. Incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis;
- 2.2. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização do concurso público;
- 2.3. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, III, da Constituição Federal;
- 2.4. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS;
- 2.5. Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS.

3. O **Ministério Público junto ao Tribunal** exarou o Parecer de fls. 4503/40510, opinando, em síntese, pela:

3.1. **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas de governo e a **IRREGULARIDADE** das contas anuais de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Paulista, Sr. Valmar Arruda de Oliveira, relativas ao exercício de 2020, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52, c/c a **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO INTEGRAL** às disposições pertinentes da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos precisos termos dos relatórios técnicos;

3.2. **COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL** ao Sr. Valmar Arruda de Oliveira, prevista no inc. II do art. 56 da LOTC/PB;

3.3. **RECOMENDAÇÃO** ao nominado Chefe do Poder Executivo de Paulista, reconduzido ao cargo, no sentido de cumprir e fazer cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna e demais legislações dispositivas sobre a gestão pública e seus decursivos deveres, especificamente, determinação de correição dos demonstrativos contábeis, de classificação correta de despesas com pessoal na modalidade contratação por excepcional interesse público, de repasse ao Poder Legislativo em estrita observância ao disposto no artigo 29-A da CRFB/1988, e, bem assim, de realizar o correto, integral e tempestivo recolhimento da contribuição previdenciária – parte patronal ao RGPS e ao RPPS, sem prejuízo da assinação de prazo para a tomada de medidas que entender cabíveis o Pleno, na esteira do voto do Relator, as quais poderão incluir a nota registrada pela Unidade Técnica relativa à diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível para as despesas com MDE, lacuna a ser colmatada até o exercício de 2023 e

3.4. **REPRESENTAÇÃO** de ofício ao Ministério Público Estadual, ao Ministério Público Federal – Procuradoria da República na Paraíba – e à Receita Federal em face das condutas omissivas e comissivas por parte do Sr. Valmar Arruda de Oliveira no exercício em testilha, para as providências de estilo a cargo de cada um desses órgãos e instituições.

4. O processo foi agendado para a sessão, **ordenadas as comunicações de estilo**. É o relatório.

### VOTO DO RELATOR

As **irregularidades remanescentes** após a instrução processual, foram as a seguir comentadas:

- ***Incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis.***

A Unidade Técnica registrou incongruências em demonstrativos contábeis pertencentes à prestação de contas:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

→ O valor dos Restos a Pagar contido no Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida flutuante - do exercício de 2019 difere do valor informado no Anexo 17 da presente PCA;

→ Quanto ao Anexo 16 - Dívida Fundada Interna por Contrato do Exercício de 2019, os valores constantes nas contas Parcelamento Previdenciário com o RGPS, Outras dívidas Contratuais e Parcelamento Previdenciário com o RGPS (Saldo para o exercício seguinte) diferem dos valores constantes no Anexo 16 - Dívida Fundada Interna por Contrato do Exercício de 2020.

O gestor tentou sanar a falha pelo envio de documentos e alegando um pretense erro da Unidade Técnica, mas, em ambos os casos, a Auditoria apontou com exatidão os motivos para sustentar a improcedência dos argumentos.

As **falhas** de elaboração de demonstrativos devem ser combatidas com **aplicação de multa e recomendações** de rigorosa exatidão das peças contábeis, de modo a conferir clareza e transparência à Administração Pública e observância às disposições legais atinentes à Contabilidade Pública.

• ***Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização do concurso público.***

Por determinação do **Acórdão AC2 TC 01149/21<sup>2</sup>**, nos autos do **processo TC 10.617/20**, a Auditoria analisou mais detidamente a despesa com serviços de terceiros - elemento 36 e registrou o seguinte:

- A despesa no elemento 36, em 2020, foi de R\$ 4.587.337,54, representando aumento de 7,7% em relação à realizada no exercício anterior (R\$ 4.259.526,70);
- Dentre os profissionais contratados encontram-se "médicos, professores, pedreiros, pintores, enfermeiros, vigilantes, fisioterapeuta, servidores de limpeza geral e urbana, nutricionistas, odontólogos e outros, sendo que estas categorias prestam serviços contínuos, caracterizando atividades fins da administração, portanto, deveriam ser contratados por Concurso Público" (fls. 4347).

Por ocasião da defesa, a autoridade responsável ponderou:

- O município tinha, em 2020, 390 servidores efetivos e, em média, 48 contratos por excepcional interesse público, demonstrando que não priorizou a contratação precária;
- A contratação temporária se fez necessária em face da pandemia de COVID 19, em razão da "abertura de espaço COVID, aumento de atendimentos ambulatoriais, e, ato contínuo, o serviço público teve que se adequar e atender aos munícipes, ainda que em detrimento à realização de concurso público, o que inclusive estava vedado pela Lei Complementar nº 173/2020, até o dia 31 de dezembro de 2021";
- A despesa de pessoal se manteve bem aquém dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, demonstrando o cumprimento da legislação vigente.

A Unidade Técnica, por sua vez, manteve seu entendimento no sentido de que foram efetuadas contratações temporárias para atividades fim da administração pública, incorrendo-se em burla à norma constitucional do concurso público.

As alegações da defesa procedem em parte. O exercício de 2020 se mostrou desafiador para a Administração Pública em suas diversas esferas, ante às demandas trazidas pela pandemia de COVID-19. Também é verdadeiro que o número de contratados por tempo determinado representa

---

<sup>2</sup> Item c): envio da presente decisão aos autos da Prestação de Contas do Município de Paulista, exercício de 2020, bem como envio aos autos do processo de acompanhamento da gestão referente ao exercício de 2021;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

uma pequena parcela do quadro de pessoal da Administração. Por fim, é forçoso reconhecer que o Poder Executivo manteve os gastos de Pessoal em 40,98% da RCL, bastante inferior ao limite legal de 54% daquelas receitas.

O **Acórdão AC2 TC 01149/21** deliberou sobre a análise do crescimento de gastos com contratações de terceiros (elemento 36) entre os exercícios de 2017 a 2019. A remessa da decisão aos presentes autos se deu apenas para fins de acompanhamento da matéria.

A contratação de profissionais de saúde, na maior parte para operacionalização de programas federais, corriqueiramente é realizada por contratação temporária nos municípios. Apesar do zelo da Auditoria, não se destaca nos autos qualquer situação anômala de maior representatividade quanto ao tema, razão pela qual entendo superada a questão.

Compulsando vários exercícios, observa-se o **aumento dessas contratações temporárias**, não sendo apenas um caso esporádico. Para combater esta **eiva**, estou determinando que, na **PCA de 2023**, essa questão esteja resolvida, **tanto quanto ao número de contratados por excepcional interesse público, como pela permanência dos contratados além da previsão legal**, sob pena de **reflexo negativo nas contas de 2023**, além de outras cominações legais.

Quadro de Despesas - Valor Empenhos					
Ano Empenho	Elemento	Elemento	Elemento	04 - Contratação por Tempo Determinado	Soma Total
2017	04 - Contratação por Tempo Determinado	04 - Contratação por Tempo		737.151,07	737.151,07
	Total			737.151,07	737.151,07
2018	04 - Contratação por Tempo Determinado	04 - Contratação por Tempo		1.060.455,39	1.060.455,39
	Total			1.060.455,39	1.060.455,39
2019	04 - Contratação por Tempo Determinado	04 - Contratação por Tempo		1.211.552,24	1.211.552,24
	Total			1.211.552,24	1.211.552,24
2020	04 - Contratação por Tempo Determinado	04 - Contratação por Tempo		1.668.113,05	1.668.113,05
	Total			1.668.113,05	1.668.113,05
2021	04 - Contratação por Tempo Determinado	04 - Contratação por Tempo		2.067.379,80	2.067.379,80
	Total			2.067.379,80	2.067.379,80
2022	04 - Contratação por Tempo Determinado	04 - Contratação por Tempo		1.177.133,54	1.177.133,54
	Total			1.177.133,54	1.177.133,54
Soma Total				7.921.785,09	7.921.785,09

- **Repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o art. 29-A, § 2º, III, da Constituição Federal.**

O relatório técnico constatou a realização de repasses ao Poder Legislativo em valores superiores aos limites constitucionais: o montante representou **6,86%** da receita tributária do exercício anterior, atendendo o limite constitucional. O valor repassado representou **82,68%** do duodécimo previsto para o exercício financeiro de 2020, constituindo, na ótica da Auditoria, inobservância ao Art. 29-A, §2º, III da Constituição Federal.

Vejamos. A peça orçamentária previu repasses ao Poder Legislativo de **R\$1.347.000,00**, correspondentes a **7,74%** da previsão da receita tributária e das transferências (**R\$ 17.401.216,00**).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

A receita de impostos e transferências efetivamente arrecadada no exercício foi de **R\$16.432.545,51** e o duodécimo efetivamente repassado totalizou **R\$ 1.113.826,82**, ou **6,77%** da receita realizada.

Observe-se que o Legislador Constitucional estabeleceu limites múltiplos aos repasses ao Poder Legislativo Municipal, cabendo ao gestor atendê-los simultaneamente, resguardando, assim, a harmonia entre os Poderes.

No caso do município de Paulista, o limite máximo de transferências ao Poder Legislativo é de **7,00%** da receita de impostos e transferências do exercício anterior (**R\$16.227.921,66**), ou seja **R\$ 1.135.954,52**. Foram transferidos, porém, **R\$ 1.113.826,82**. Em tese, portanto, o Poder Executivo poderia ter repassado **R\$ 22.127,70** a mais, sem desobedecer este balizador constitucional.

Entretanto, não poderia cumprir totalmente a proporcionalidade da **LOA**, uma vez que esta previu repasse correspondente a **7,74%** da receita de impostos e transferências no exercício. Ora, a receita de impostos a transferência prevista para **2020** foi de **R\$ 17.370.143,00**, mas a realizada foi de **R\$ 16.420.327,23**, o que totalizaria repasse da ordem de **R\$ 1.270.933,33**, valor que superaria o limite de **7,00%** da receita de impostos e transferências do exercício anterior. Sintetizando:

<b>ART. 9-A CAPUT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL</b>	
RECEITA TRIBUTÁRIA + TRANSF. EXERCÍCIO ANTERIOR	16.227.921,66
7,00% DA RECEITA TRIBUTÁRIA + TRANSF. EXERCÍCIO ANTERIOR	1.135.954,52
REPASSE REALIZADO	1.113.826,82
VALOR REPASSADO A MENOR	22.127,70
<b>ART. 9-A, §2º, III DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL</b>	
PROPORÇÃO NA LOA ENTRE RECEITA DE IMP. E TRANSF. X REPASSE	7,74%
RECEITA DE IMP. E TRANSF. PREVISTA NA LOA PARA 2020	17.370.143,00
RECEITA DE IMP. E TRANSF. REALIZADA EM 2020	16.420.327,23
VALOR A SER REPASSADO OBSERVADA A PROPORCIONALIDADE (7,74%)	1.270.933,33

Em resumo, o gestor poderia ter repassado **R\$ 1.135.954,52** sem infringir quaisquer dos limites constitucionais. O acréscimo do valor não atenderia plenamente a proporcionalidade da **LOA**, mas reduziria a desproporção.

Há de se sopesar, contudo, que o valor aqui tratado não possui relevância suficiente para caracterizar mácula à gestão. Por questões de razoabilidade, entendo suficientes a **aplicação de penalidade pecuniária** ao gestor e **recomendações** no sentido de advertir a atual gestão da necessidade de rigorosa observância dos parâmetros constitucionais atinentes aos repasses ao Poder Legislativo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- ***Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social;***
- ***Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social.***

A Unidade Técnica identificou o **não recolhimento** de contribuições previdenciárias patronais ao **RGPS (R\$ 62.056,50)** e ao **RPPS (R\$ 825.190,90)**.

A defesa pleiteou a consideração do valor referente a parcelamentos pagos no exercício para fins de cálculo das contribuições recolhidas, o que, por óbvio, não foi acatado pela Auditoria.

Segundo o SAGRES, a Prefeitura Municipal recolheu ao **INPEP** (Instituto de Previdência Própria de Paulista) o montante de **R\$ 1.907.832,47**. As contribuições estimadas pela Auditoria situaram-se em **R\$ 2.733.023,37**, restando, portanto, sem recolhimento **R\$ 825.190,90**.

Cumpra esclarecer que o montante referente a parcelamentos de despesas de exercícios anteriores junto ao INPEP totalizou **R\$ 225.202,00**. Não foram localizados pagamentos ao **INPEP** no exercício de 2021 e referentes ao exercício de 2020, nem Restos a Pagar.

Com efeito, o município deixou de recolher cerca de **30,19%** das contribuições patronais estimadas, valor bastante significativo. Ao consultar a CADPREV, contudo, existe certidão de regularidade previdenciária, emitida por força de decisão judicial, com validade até 28/09/22:

 **MINISTÉRIO DA ECONOMIA**  
**SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA**  
Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social

**Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP**

**EMITIDO CONFORME DETERMINAÇÃO JUDICIAL**

Ente Federativo: Paulista UF: PB  
CNPJ Principal: 08.945.727/0001-53

É CERTIFICADO, NA FORMA DO DISPOSTO NO ART. 9º DA LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998, NO DECRETO Nº 3.788, DE 11 DE ABRIL DE 2001, E NA PORTARIA MPS Nº 204, DE 10 DE JULHO DE 2008, QUE O ESTADO ESTÁ EM SITUAÇÃO IRREGULAR EM RELAÇÃO A LEI Nº 9.717, DE 1998, E AS IRREGULARIDADES OBSERVADAS ESTÃO SUSPENSAS CONFORME DETERMINAÇÃO JUDICIAL, NÃO REPRESENTANDO IMPEDIMENTO À EMISSÃO DESTES CERTIFICADOS.

**FINALIDADE DO CERTIFICADO**

Os órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união deverão observar, previamente, a regularidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios quanto ao seu regime Próprio de Previdência Social, nos seguintes casos, conforme o disposto no art 7º da lei nº 9.717, de 1998:

- Realização de transferências voluntárias de recursos pela união;
- Celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união;
- Liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;

Certificado emitido em nome do Ente Federativo e válido para todos os órgãos e entidades do município

A aceitação do presente certificado está condicionada à verificação, por meio da internet, de sua autenticidade e validade no endereço: <http://www.previdencia.gov.br>, pois está sujeito a cancelamento por decisão judicial ou administrativa.

Este certificado deve ser juntado ao processo referente ao ato ou contrato para o qual foi EXIGIDO.



EMITIDO EM 01/04/2022  
VÁLIDO ATÉ 28/09/2022

N.º 982119 - 208275

Diante do documento acima, e da informação da judicialização do tema, deixo de considerar a eiva para efeito de emissão de parecer prévio, embora reconheça que, efetivamente em 2020, não foram recolhidas as contribuições previdenciárias patronais devidas. O não recolhimento tempestivo das obrigações deve ser punido com **penalidade pecuniária** e deve ensejar **recomendações** à gestão municipal no sentido de saldar as contribuições previdenciárias devidas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Quanto aos insuficientes recolhimentos ao **RGPS**, o recolhimento de mais de **90%** das contribuições estimadas é suficiente para afastar a eiva, sem prejuízo de **recomendações** à atual gestão do município.

Por todo o exposto, **voto** pela:

- **EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas de governo do Prefeito do Município de PAULISTA, Sr. Valmar Arruda De Oliveira, relativas ao **exercício de 2020**;
- **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas de gestão do Prefeito do Município de PAULISTA, Sr. Valmar Arruda De Oliveira, relativas ao **exercício de 2020**;
- **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO INTEGRAL** aos preceitos da **LRF**, relativas ao **exercício de 2020**;
- **APLICAÇÃO DE MULTA**, no valor de **R\$ 4.000,00** (quatro mil reais) ao Sr. Valmar Arruda De Oliveira, com fundamento no **art. 56 da LOTCE**;
- **DETERMINAÇÃO À AUDITORIA** para que, por ocasião da análise da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Paulista, referente ao **exercício de 2023**, proceda à análise dos contratos por excepcional interesse público a fim de verificar se houve restabelecimento da legalidade, tanto quanto ao número de contratados por excepcional interesse público, como à permanência dos contratados além da previsão legal, sob pena de reflexo negativo naquela PCA;
- **RECOMENDAÇÕES** à atual Administração Municipal de PAULISTA no sentido de conferir estrita observância à legislação e, em especial, às normas constitucionais referentes aos repasses ao Poder Legislativo, bem como aos ditames legais relativos aos recolhimentos previdenciários patronais.

É o voto.

### **PARECER DO TRIBUNAL PLENO**

***Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-07427/21, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, DECIDEM emitir PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo do Prefeito do Município de PAULISTA, Sr. Valmar Arruda De Oliveira, relativas ao exercício de 2020.***

*Publique-se, intime-se e registre-se.*

*Sala das Sessões do TCE-PB – Plenário Ministro João Agripino. Sessão Presencial e Remota.*

*João Pessoa, 24 de agosto de 2022.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Assinado 29 de Agosto de 2022 às 12:22



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
PRESIDENTE

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 09:13



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
RELATOR

Assinado 29 de Agosto de 2022 às 11:11



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**  
CONSELHEIRO

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 09:42



**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**  
CONSELHEIRO

Assinado 31 de Agosto de 2022 às 19:35



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
CONSELHEIRO

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 16:01



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
CONSELHEIRO

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 09:29



**Bradson Tiberio Luna Camelo**  
PROCURADOR(A) GERAL