

PROCESSO: TC – 07278/21

Administração direta municipal. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL do PREFEITO MUNICIPAL DE SANTA HELENA, Sr. EMMANUEL FELIPE LUCENA MESSIAS, exercício de 2020 PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas. Emissão de Acórdão para julgar irregulares as contas de gestão de 2020. Declarar o atendimento parcial às exigências da Lei da Responsabilidade Fiscal. Aplicar multa ao Prefeito. Fazer determinações, representações e recomendações.

PARECER PPL – TC 00146/22

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PCA)**, relativa ao **exercício de 2020**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA HELENA**, tendo como ordenadores de despesas o ex-Prefeito, Sr. EMMANUEL FELIPE LUCENA MESSIAS CPF 0320732746-06.

O **Órgão de Instrução deste Tribunal** emitiu **relatório (fls. 3536/3555)**, com as colocações e observações principais a seguir **resumidas**:

- **UNIDADES GESTORAS** – O município sob análise possui **5933 habitantes**, sendo **2986 habitantes urbanos** e **2946 habitantes rurais**, correspondendo a 50,33 % e 49,65 % respectivamente.

Unidades Gestoras	Valor Empenhado R\$	Valor Relativo
Prefeitura Municipal de Santa Helena	13.338.945,03	60,98
Instituto de Prev. e Assist. Municipal Santa Helena	1.585.380,01	7,24
Câmara Municipal de Santa Helena	797.425,54	3,64
Fundo Municipal de Saúde de Santa Helena	6.149.098,98	28,11

Fonte: SAGRES (Total das despesas do Ente, exceto as contabilizadas na modalidade 91)

- **INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO** - Não foram encaminhados a este Tribunal o Plano Plurianual - **PPA**, Lei de Diretrizes Orçamentária - **LDO** e Lei Orçamentária Anual - **LOA**, tendo sido publicado somente o PPA.

DO ORÇAMENTO - Ante a ausência da **Lei Orçamentária Anual – LOA** para o exercício em análise, tomou-se como base da análise os dados constantes no **SAGRES**, o qual aponta uma estimativa de **receita** e fixação de **despesa** em **R\$34.544.872,00**. Ante a ausência da LOA não há como aferir eventual autorização para abertura de créditos adicionais suplementares no mencionado instrumento.

- **DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:** A **receita** orçamentária realizada totalizou **R\$ 21.109.571,72** e a *despesa* orçamentária executada somou **R\$21.870.849,56**.

- **DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS:** A posição orçamentária consolidada, após a respectiva execução, resultou em **déficit** equivalente a **3,60 % (R\$761.277,84)** da receita orçamentária arrecadada. Considerando as receitas e as despesas referentes à obrigação e à retenção previdenciárias repassadas ao regime próprio, o **déficit** apurado passa a ser de **R\$495.624,58**, conforme registrado no Balanço Patrimonial consolidado fls. 3422. O **saldo das disponibilidades** remanescentes do para o exercício seguinte, no montante de **R\$ 2.610.479,74**, está distribuído entre Caixa (**R\$20.736,03**) e Bancos (**R\$ 2.589.743,71**). O **Balanço Patrimonial consolidado** apresenta **superávit financeiro**, no valor de **R\$ 141.624,49**.

- **LICITAÇÕES:** No exercício, foram informados como realizados **44** procedimentos licitatórios, no total de **R\$ 7.032.988,59**.

- **OBRAS e SERVIÇOS DE ENGENHARIA:** Os gastos com obras e serviços de engenharia do Ente, no exercício, totalizaram **R\$ 196.531,12**, correspondendo a **0,93 %** da despesa orçamentária total e o seu acompanhamento, para fins de avaliação, observará os critérios estabelecidos na **RN-TC-06/2003**.

- **REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS – Não** houve pagamento em **excesso** na remuneração destes agentes.

- **DESPESAS CONDICIONADAS:**

1. **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE):** **24,50%** das Receitas de Impostos mais Transferências, não atendendo ao limite constitucional (25%).

2. **Remuneração e Valorização do Magistério (RVM) – 75,13 %** dos recursos do FUNDEB, atendendo ao limite mínimo exigido (60%). Não houve saldo dos recursos do FUNDEB ao final de 2020 em razão do comprometimento como os Restos a pagar inscritos nos exercícios vinculados a despesas do respectivo fundo. Sendo assim, houve atendimento ao limite máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007.

3. **Ações e Serviços Públicos de Saúde (SAÚDE): 17,98%** atendendo ao percentual exigido para o exercício (15,0%), das receitas de impostos e transferências.

4. **Pessoal (Poder Executivo):** Os gastos com pessoal do **Poder Executivo** alcançaram o montante de **R\$ 9.854.303,58** correspondente a **49,34 %** da RCL, atendendo ao final do exercício, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF. Os gastos com pessoal do **Município** totalizaram **R\$12.234.642,87**, incluindo as obrigações patronais e inativos, correspondentes a **61,26 %** da RCL, não atendendo ao final do ano, ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF.

- **INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL** – O exame do cumprimento ou não das exigências relativas à **Transparência da Gestão Fiscal e ao Acesso à Informação** foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta ao Gestor.

- **DÍVIDA E ENDIVIDAMENTO** - A dívida municipal, no final do exercício analisado, importou em **R\$ 6.194.536,13**, correspondendo a **31,01 %** da Receita Corrente Líquida, dividindo-se nas proporções de **39,85 % e 60,14%**, entre dívida fluante e dívida fundada, respectivamente.

- **REPASSE AO PODER LEGISLATIVO** - Em relação ao que dispõe o caput do art. 29-A, o repasse do Poder Executivo ao Poder Legislativo correspondeu a **6,90 %** da receita tributária mais as transferências do exercício anterior, cumprindo o exigido neste dispositivo. Considerando o valor das dotações orçamentárias fixadas na LOA em favor da Câmara de Vereadores e o valor efetivamente repassado, os repasses alcançaram **87,96 %** do valor orçado. Em relação ao que dispõe o art. 29-A, § 2º, inciso III da Constituição Federal, foi verificado que, na LOA, os créditos destinados ao Legislativo (**R\$913.800,00**) correspondem a **7,40 %** da previsão da Receita Tributária e das Transferências citadas no parágrafo 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 (**R\$12.348.560,00**), e o valor entregue como duodécimo (**R\$803.843,31**) alcançou **7,03 %** da receita supracitada realizada no ano (**R\$ 11.426.895,02**).

- **CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS** – Não recolhimento das obrigações patronais ao **RGPS**, no total de **R\$ 33.390,96** e **R\$ 436.877,28** ao Instituto de Previdência do Município - **RPPS**.

- **DISPONIBILIDADE** de caixa para pagamentos de curto prazo do Executivo foi de **R\$ 590.715,25** ao no final do exercício.

- **IRREGULARIDADES CONSTATADAS:**

- Não encaminhamento a este Tribunal do PPA do quadriênio, em desacordo com o art. 3º, § 1º da RN TC nº 07/2004 alterada pela RN TC nº 05/2006.
- Não encaminhamento a este Tribunal da LDO do exercício, em desacordo com o art. 5ª, § 1, da RN TC Nº 07/2004 alterada pela RN TC Nº 05/2006.
- Não encaminhamento a este Tribunal da LOA do exercício, em desacordo com o art. 7º, § 1º da RN TC nº 07/2004 alterada pela RN TC nº 05/2006.
- Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa art. 167, V, da Constituição Federal, e art. 42 da Lei nº 4.320/64.
- Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, em desacordo com os arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b", e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
- Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), em descumprimento ao art. 212 da Constituição Federal.
- Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.
- Contratação por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público, em descumprimento ao Art. 37, II e IX, da Constituição Federal.
- Não atendimento ao disposto no art. 29-A, § 2º, Inciso III. art. 29-A, § 2º, inciso III da Constituição Federal.
- Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, em descumprimento aos arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.
- Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social, em descumprimento aos arts. 40 e 195, I, 'a' da Constituição Federal.
- Descumprimento a determinações deste TCE/PB – Movimento atípico nos pagamentos pela conta "Caixa" / Não comprovação de regularização de terreno desapropriado, em descumprimento ao Art. 56, inciso VII da Lei Complementar Estadual 18/93 (LOTCE/PB).

Citado, o interessado apresentou **defesa**, analisada pela **Auditoria** que entendeu:

- **Sanadas as irregularidades** referentes à abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa e não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).
- **Manteve inalteradas as demais irregularidades.**

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Solicitado o pronunciamento do **Ministério Público junto ao Tribunal**, este, por meio do **Parecer nº. 01344/22**, da lavra do Procurador-Geral, BRADSON TIBÉRIO LUNA CAMELO, opinou pela:

- Emissão de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Emmanuel Felipe Lucena Messias, em virtude das irregularidades constatadas em sua gestão, durante o exercício de 2020;
- Julgamento pela **IRREGULARIDADE** das contas de gestão do mencionado responsável;
- **ATENDIMENTO PARCIAL** às determinações da **LRF**;
- **APLICAÇÃO DE MULTA** àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
- **RECOMENDAÇÃO** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
- **INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias.

O processo foi incluído na pauta desta sessão, **com notificação dos interessados**.
O Conselheiro Arnóbio Alves Viana solicitou **vista** do processo.

VOTO DO RELATOR

Ao final da **instrução processual**, no exame da **gestão fiscal** e na **gestão geral**, subsistiram as seguintes **irregularidades**:

- ***Não encaminhamento a este Tribunal do PPA do quadriênio, contrariando com o art. 3º, § 1º da RN TC nº 07/2004 alterada pela RN TC nº 05/2006.***
- ***Não encaminhamento a este Tribunal da LDO do exercício, contrariando com o art. 5ª, § 1, da RN TC Nº 07/2004 alterada pela RN TC Nº 05/2006.***
- ***Não encaminhamento a este Tribunal da LOA do exercício, contrariando com o art. 7º, § 1º da RN TC nº 07/2004 alterada pela RN TC nº 05/2006.***

A Auditoria constatou que os instrumentos do PPA, LDO e LOA não foram encaminhados a este Tribunal.

Por ocasião da defesa, foram apresentados os instrumentos.

A Auditoria manteve a eiva, porquanto, o encaminhamento de forma extemporânea, só confirma o descumprimento dos seguintes dispositivos legais: art. 3º, § 1º da RN TC nº

07/2004 alterada pela RN TC nº 05/2006; art. 5ª, §1º, da RN TC Nº 07/2004 alterada pela RN TC Nº 05/2006 e; art. 7º, § 1º da RN TC nº 07/2004 alterada pela RN TC nº 05/2006.

A remessa obrigatória a este Tribunal dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) no prazo estabelecido tem como objetivo o acompanhamento e fiscalização da Gestão Fiscal. A omissão no encaminhamento destes instrumentos constituem eivas passíveis de **multa** ao gestor, por descumprimento da Resolução TC Nº 07/2004 e, **recomendação** ao gestor para não mais incorrer nas omissões em causa, sob pena de aplicação de nova penalidade pecuniária.

• ***Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, contrariando os arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b", e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.***

A eiva refere-se às despesas realizadas que foram superiores às receitas arrecadadas em R\$ 761.277,84, caracterizando ausência de comprometimento da administração municipal com a manutenção do equilíbrio das contas públicas e o cumprimento de metas entre receitas e despesas, em desconformidade com o princípio do planejamento, previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, cuja observância constitui requisito indispensável para se alcançar uma gestão fiscal responsável, cabendo **recomendação** ao gestor para estrita observância no que diz respeito ao equilíbrio orçamentário e diminuição do déficit financeiro.

• ***Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal art. 19, inciso III da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.***

A Auditoria apontou que os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$12.234.642,87, incluindo as obrigações patronais e inativos, correspondendo a 61,26 % da RCL.

Na defesa foi questionada a inclusão das obrigações patronais e inativos.

A Auditoria não acatou os argumentos da defesa no sentido da não inclusão das obrigações patronais no cálculo em questão, com base no entendimento contido no PN-TC 12/2007, de considerar o valor das obrigações patronais quando do cálculo das despesas como pessoal do Ente Municipal.

O Parecer Normativo 12/2007 dispõe que:

1. A contribuição previdenciária devida pelos servidores integra a despesa com pessoal de Poderes e Órgãos, para os fins do art. 20 da Lei Complementar 101/2000 (LRF).
2. A contribuição patronal não integra a despesa com pessoal de Poderes e Órgãos, para os fins do art. 20 da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

A **Resolução Normativa TC nº 04/2021**, publicada em **15/03/2021** dispõe que:

4.1. Por meio de Resolução, torne sem efeito o inteiro teor dos PARECERES NORMATIVOS PN-TC nº 77/2000, 05/2004 e 12/2007;

(...)

4.4 Adote, no exame e julgamento das Contas referentes ao exercício financeiro em curso (2021) e subsequentes, os conceitos, parâmetros e metodologias nacionalmente fixados pela STN, sem retroação às contas de 2020 que lhes serão enviadas neste ano.

Assim como as contas ora analisadas se referem ao exercício de 2020, devem prevalecer os Pareceres Normativos anteriores, visto que os efeitos da Resolução TC 04/2021 abrangem contas a partir do exercício de 2021 e exercícios subsequentes.

Assim, as despesas de pessoal sem as obrigações patronais somaram R\$10.337.825,67, o que representa 51,77% da Receita Corrente Líquida, **atendendo ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF.**

- ***Contratação por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público, em descumprimento ao Art. 37, II e IX, da Constituição Federal.***

Sobre este item, a Auditoria apontou que a contratação por excepcional interesse público, ao final do exercício, teve uma variação de 153%. Em consulta ao SAGRES constatou-se que a maioria dos cargos ocupados por contratados são em substituição a cargos efetivos, tais como: auxiliar de serviços gerais, professor, motorista, enfermeiros, assistente administrativo e outros.

Na defesa foi alegado, em síntese, a necessidade de complementação do quadro de funcionários da urbe, por meio da contratação de profissionais que suprissem a crescente demanda da entidade em alguns períodos do ano, bem o com os casos de profissionais da área da saúde que são subsidiados por programas federais temporários.

De acordo com os dados do SAGRES, a situação da contratação por excepcional interesse público do Município de Santa Helena, nas 02 (duas) gestões do ex-prefeito Emmanuel Felipe Lucena Messias, em comparação com os cargos efetivos foi a seguinte:

EXERCÍCIO	CARGOS EFETIVOS	EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO
2013	262	45
2014	254	71
2015	231	94
2016	215	106
2017	214	122
2018	211	126
2019	205	132
2020	194	173

Pelo demonstrativo, verifica-se que as contratações por excepcional interesse público ao final do exercício de 2020 aumentaram em 284%, enquanto os cargos efetivos sofreram redução

de 25,95%. O número destas contratações representa 89,17% em relação aos cargos efetivos.

Quanto às alegações da defesa estas não devem prosperar, posto que, em todos os exercícios o número de contratados só aumentou, a exemplo do exercício de 2016, em que estas contratações aumentaram 135,55 % em relação ao exercício de 2013.

A irregularidade vem sendo apontada desde a **PCA de 2017**, tendo sido determinado à Auditoria, por meio do **ACÓRDÃO APL – TC – 00128/19**, que verificasse se foram tomadas as medidas necessárias para restabelecimento da legalidade das contratações por excepcional interesse público. A mesma determinação foi feita na **PCA de 2018**.

Na **PCA de 2019** (Processo TC 08967/20) sobre esta irregularidade o Ministério Público de Contas se pronunciou nos seguintes termos:

"No caso em apreço, pelo que se infere dos autos, não há demonstração da existência de situação excepcional a justificar as contratações temporárias em causa, havendo na verdade uma deturpação do instituto previsto no art. 37, IX, da Carta Magna, já que não se trata de situações de necessidade excepcional, que ensejem satisfação provisória. Portanto, não demonstrado o preenchimento dos requisitos constitucionais anteriormente mencionados, a Administração Pública não pode utilizar esta modalidade de contratação, sob pena de ofensa aos preceitos constitucionais relacionados à contratação temporária e à obrigatoriedade da realização de concurso público, além de flagrante ofensa ao princípio da legalidade. Destarte, as contratações realizadas pelo Município de Santa Helena, sob o pálio da necessidade excepcional e urgente se mostram irregulares, devendo-se aplicar multa à autoridade responsável, nos termos do art. 56, II da Lei Orgânica desta Corte, bem como determinar à gestão municipal que regularize o mais breve possível o quadro de pessoal da Prefeitura, adotando providências no sentido de extinguir as contratações temporárias apontadas pelo Corpo Técnico, admitindo servidores por meio de concurso público, de modo que as vagas a serem preenchidas, possam assim o ser por aprovados em concurso público, na medida das necessidades demonstradas pelo ente municipal, bem assim que as contratações temporárias só sejam efetivadas nos estritos moldes constitucionalmente previstos".

Este Relator, na **PCA de 2019**, entendeu que a irregularidade com contratações por excepcional interesse público e que vinha desde o **exercício de 2017**, sem nenhuma ação por parte do gestor público para o restabelecimento da legalidade, maculava a prestação de contas, tendo sido acompanhado por unanimidade pelo Pleno do TCE.

Como agora, nesta **PCA de 2020**, acompanho o entendimento ministerial no sentido de que são irregulares tais contratações, porquanto a gestão não adotou medidas para correção do apontamento, continuando a mesma prática de contratação de pessoal, sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso para ocupação de atividades inerentes a servidores efetivos.

Tal procedimento enseja emissão de **Parecer Contrário** das contas examinadas, **aplicação de multa** ao ex-gestor, nos termos do art. 56, II da Lei Orgânica desta Corte e, **determinação** à atual gestão municipal para que regularize até o **exercício de 2023** o quadro de pessoal da Prefeitura, adotando providências no sentido de que as contratações temporárias estejam dentro das previsões constitucionais e legais, admitindo como regra, servidores por meio de concurso público, sob pena de emissão de Parecer Contrário das contas do exercício de 2023 e outras cominações legais.

- ***Não atendimento ao disposto no art. 29-A, § 2º, Inciso III da Constituição Federal.***

Sobre este item, em relação ao que dispõe o art. 29-A, § 2º, inciso III da Constituição Federal, a Auditoria verificou que, na LOA, os créditos destinados ao Legislativo (R\$1.100.000,00) correspondem a 6,76 % da previsão da Receita Tributária e das Transferências citadas no parágrafo 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 (R\$16.248.500,00), e o valor entregue como duodécimo (R\$1.044.382,52) alcançou 6,68 % da receita supracitada realizada no ano (R\$ 15.628.975,61). O valor não repassado ao Poder Legislativo, em termos percentuais, foi de 0,08% (6,76% - 6,68%) da Receita realizada no exercício (R\$ 15.628.975,61), que corresponde a R\$12.503,18.

O texto constitucional que trata da matéria ora analisada dispõe que:

"Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes".

O percentual previsto no dispositivo citado constitui apenas o teto de despesas da Câmara, ou seja, não dá necessariamente o direito à Câmara Municipal ao montante correspondente. Todavia, no caso ora analisado, não foi questionado o percentual máximo previsto na Constituição, mas o valor fixado no orçamento de 6,68% que foi descumprido.

Nos termos do § 2º do Art. 29-A, inciso III, tal procedimento constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, exceto se as transferências resultarem em extrapolamento do percentual indicado no art. 29-A, caput, sobre a efetiva arrecadação tributária e de transferências constitucionais apurado no exercício anterior, o que não ocorreu no presente caso.

Assim, a irregularidade é passível de ***multa*** e ***representação*** ao Ministério Público Comum para as providências cabíveis.

- ***Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, em descumprimento aos arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.***

- ***Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social, em descumprimento aos arts. 40 e 195, I, 'a' da Constituição Federal.***

Na defesa, quanto às contribuições previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social, o interessado reclama a necessidade de acréscimo das obrigações patronais pagas em 2021, referentes a 2020.

A Auditoria, em consulta ao SAGRES/21, constatou que, de fato, houve pagamento de obrigações patronais do exercício de 2020 no valor de R\$ 32.548,66, todavia verificou também que em 2020 foi pago o valor de R\$ 71.401,14 de obrigações patronais referentes ao exercício de 2019, cujo total deve ser excluído.

Feitos os devidos ajustes e compensações, resultou numa estimativa de valor não recolhido de R\$ 72.243,44 ao **RGPS**, o que representa **14,31%** do valor devido, ou seja, foi recolhido **85,68%** do valor devido. A eiva comporta **aplicação de multa** ao gestor e **Comunicação** a Receita Federal para as providências cabíveis.

No tocante ao Regime Próprio de Previdência (**RPPS**), a defesa questiona a alíquota utilizada pela Auditoria de **18,38%**, e, requer a exclusão da base de cálculo, das parcelas referentes ao salário família, salário maternidade e auxílio doença. Destaca a defesa, que a alíquota utilizada pelo município (15,84%), corresponde a segunda faixa de alíquotas do quadro (6º ao 10º ano) apresentado abaixo, acrescido da taxa de administração de 2%.

Período	Alíquota Contribuição - Custo Normal Total Mensal	Alíquota Contribuição - Custo Suplementar Total Mensal	Alíquota Contribuição - Total Mensal	Alíquota Contribuição Ente/Prefeitura - Total Mensal	Alíquota de Contribuição do Servidor - Total Mensal
1º ao 5º ano	17,46%	7,15%	24,61%	13,61%	11,00%
6º ao 10º ano	17,46%	7,38%	24,84%	13,84%	11,00%
11º ao 15º ano	17,46%	8,16%	25,62%	14,62%	11,00%
16º ao 20º ano	17,46%	8,22%	25,68%	14,68%	11,00%
21º ao 25º ano	17,46%	7,57%	25,03%	14,03%	11,00%
26º ao 34º ano	17,46%	6,31%	23,77%	12,77%	11,00%

A Auditoria na análise da defesa informa que, a alíquota questionada pela defesa é resultante da soma da alíquota normal de 11% mais a alíquota patronal suplementar de 7,38%, prevista na Lei Municipal nº 632/2012. Consultando o processo nº 01041/21, referente à Prestação de Contas do Instituto de Previdência e Assistência Municipal de Santa Helena, exercício 2020, constam as referidas alíquotas no relatório de levantamento de dados e informações, anexado às fls. 57/71, conforme se verifica na tela abaixo.

Mês	PLANO PREVIDENCIÁRIO					
	Contribuição Servidor (R\$)	Alíquota Servidor (%)	Base de Contribuição (R\$)	Patronal Normal (%)	Patronal Suplementar (%)	Contribuição Patronal (R\$)
jan/20	286,00	11,00%	2.600,00	11,00%	7,38%	477,88
fev/20	286,00	11,00%	2.600,00	11,00%	7,38%	477,88
mar/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66
abr/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66
mai/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66
jun/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66
jul/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66
ago/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66
set/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66
out/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66
nov/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66
dez/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66
13º/20	120,69	11,00%	1.097,18	11,00%	7,38%	201,66

A alíquota patronal - custo normal prevista em lei corresponde a 6,46% mais 2% de taxa de administração, totalizando 8,46%. Foi utilizada a alíquota mínima de 11%

Compulsando os autos da Prestação de Contas de 2020 do Instituto de Previdência de Santa Helena (Processo nº 07238/21), verifica-se que a Auditoria constatou em relação à alíquota de contribuição patronal que:

"De acordo com o informado às fls. 461/462, a alíquota de contribuição patronal correspondeu a 15,61%. No entanto, analisando a Lei Municipal nº 632/12 (docs. fls. 55/57), observa-se que a alíquota patronal referente ao custo normal para 2020 equivaleu a 8,46% (6,46% conforme quadro do art. 1º - alíquotas vigentes do 6º ao 10º ano, onde se enquadra o exercício em análise, considerando que o 1º ano corresponde a 2012; mais 2,00% de taxa de administração, consoante arts. 2º e 3º da mencionada lei), inferior, portanto, à contribuição do segurado, contrariando o art. 2º da Lei nº 9.717/1998, sendo inferior, ainda, aos 14,00% mínimos estabelecidos no art. 11 da Emenda Constitucional nº 103/2019.

Desse modo, considera-se uma alíquota patronal de 11,00%, considerando o acima exposto, assim como o fato de o ente não ter adequado a sua legislação às disposições da EC nº 103/19;

Quanto à contribuição patronal relativa ao custo suplementar, em que pese o gestor do RPPS tenha informado às fls. 461/462 não haver alíquota suplementar vigente no exercício em análise, observa-se que a mesma equivaleu a 7,38%, consoante art. 1º da Lei Municipal nº 632/12 (docs. fls. 55/57).

Portanto, observou-se divergência entre as alíquotas de contribuição patronal (custo normal e suplementar) informadas pelo gestor do RPPS às fls. 461/462 e as constantes na Lei Municipal nº 632/12, assim como a inadequação das alíquotas de contribuição patronal (custo normal) e do servidor vigentes no exercício de 2020, em relação ao estabelecido no art. 2º da Lei nº 9.717/1998 c/c art. 11 da Emenda Constitucional nº 103/2019.

Desta forma, assiste razão à Auditoria quando da utilização da alíquota de **18,38%** para o cálculo, no tocante ao **RPPS**. O percentual não recolhido foi de **47,89%** (R\$436.877,28) do valor devido das contribuições patronais e o recolhido correspondeu a **52,11%** (475.371,83) do total devido das contribuições patronais (R\$912.249,11).

A irregularidade enseja **aplicação de multa**, sem prejuízo de **representação** ao Instituto de Previdência de Santa Helena para adoção das medidas de sua competência.

- ***Descumprimento a determinações deste TCE/PB – Movimento atípico nos pagamentos pela conta "Caixa".***

Quando do julgamento das contas de 2018 e 2019 da Prefeitura de Santa Helena (Processos nº 0246/18 e 08967/20), foi determinado pelo Pleno desta Corte de Contas (ACÓRDÃO APL TC 00028/20 e ACÓRDÃO APL – TC 00229/21) para que a Auditoria verifica-se nos exercícios seguintes (2020 e 2021) se houve redução no volume de pagamentos realizados através da conta "Caixa".

A Auditoria apontou que os volumes de pagamentos realizados pela PM de Santa Helena, através da conta Caixa (Tesouraria) ao longo dos últimos três exercícios, foram os seguintes:

ANO	Valor Pgto Conta Caixa/Tesouraria - R\$
2018	219.128,65
2019	333.034,47
2020	163.098,70
Total Geral	715.261,82

Na defesa não foi apresentado nenhum argumento capaz de alterar o entendimento inicial, quanto às movimentações atípicas nos pagamentos pela conta "Caixa", foi sustentado apenas que não houve infração a quaisquer dispositivos legais.

Segundo dados do SAGRES, ao contrário do que ocorreu na gestão anterior, onde toda a movimentação dos recursos foi exclusivamente realizada por meio de contas bancária, inexistindo saldo em conta caixa, na gestão (2017/2020) do prefeito EMMANUEL FELIPE LUCENA MESSIAS a movimentação na conta caixa chama a atenção pela forma atípica dos saldos mensais registrados, conforme demonstrado a seguir:

MESES	2017	2018	2019	2020
jan	254.296,83	288.614,98	57.317,17	-
fev	397.309,00	301.485,59	41.727,98	-
mar	407.711,91	197.201,47	7.059,05	7.189,67
abr	404.477,32	195.402,21	-	7.508,64
mai	407.049,92	62.297,29	-	8.915,54
jun	405.977,93	71.453,69	-	12.087,28
jul	406.457,00	54.611,87	-	13.283,95
ago	410.806,17	45.778,84	-	7.337,46

set	413.731,45	33.120,26	7.905,18	11.165,52
out	414.455,16	34.687,04	-	16.037,52
nov	431.320,03	52.420,55	10.540,61	-
dez	432.857,85	53.329,52	-	20.036,03
TOTAL	4.786.450,57	1.390.403,31	124.549,99	104.261,61

Regularmente não devem ser encontrados quaisquer valores compondo o saldo de Caixa, visto que os pagamentos, obrigatoriamente, devem ser realizados por meios de instituições financeiras oficiais, com ressalvas para pequenas despesas e de pronto pagamento, a exemplo de adiantamento.

Desta forma, os elevados montantes na movimentação de recursos financeiros por meio do caixa/tesouraria configura uma afronta ao Art. 37, caput, e 164, § 3º, da Constituição Federal. Além do mais, estas disponibilidades financeiras precisam ser comprovadas. Assim, se faz imperativo a formalização de ***Inspeção Especial*** para apurar a comprovação de toda essa movimentação financeira em conta caixa durante a gestão de **2017 a 2020**.

Diante do exposto, o Relator **vota** pela (o):

- Emissão de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas de governo do Prefeito, Sr. EMMANUEL FELIPE LUCENA MESSIAS, **exercício de 2020**.
- **IRREGULARIDADE** das contas de gestão do Prefeito Sr. EMMANUEL FELIPE LUCENA MESSIAS, **exercício de 2020**.
- **ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal - **LRF**, referente ao **exercício de 2020**.
- **APLICAÇÃO DE MULTA** ao referido gestor, no valor de **R\$ 7.500,00** (sete mil e quinhentos reais), o equivalente a 120,00 UFR/PB, com fundamento no art. 56, inciso II, da Lei Complementar 18/93, assinando-lhe o **PRAZO** de 60 (sessenta dias), a contar da data da publicação do acórdão, para efetuar o recolhimento da multa ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado. Em caso do não recolhimento voluntário e na hipótese de omissão da PGE, cabe ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), devendo-se dar a intervenção do Ministério Público comum, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada.
- **REPRESENTAÇÃO** à **Receita Federal do Brasil**, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, para adoção das providências que entender cabíveis, à vista de suas competências.
- **REPRESENTAÇÃO** ao **Instituto de Previdência de Santa Helena** acerca do não recolhimento das contribuições patronais à vista de sua competência.
- **DETERMINAÇÃO** à atual **Administração Municipal de Santa Helena**, para cumprir de forma estrita as decisões desta Corte de Contas - **Regularizando até o exercício de 2023** o quadro de pessoal da Prefeitura, adotando providências no sentido de que as contratações temporárias estejam dentro das previsões constitucionais e

legais, admitindo como regra, servidores por meio de concurso público, sob pena de emissão de Parecer Contrário das contas do exercício de 2023 e outras cominações legais.

- **DETERMINAÇÃO** para formalizar **Inspeção Especial** a fim de averiguar a comprovação dos saldos registrados em conta caixa na gestão de **2017 a 2020**.
- **ENCAMINHAMENTO** desta decisão ao **Ministério Público Comum** para as providências cabíveis.
- **RECOMENDAÇÃO** à atual **Administração Municipal de Santa Helena** no sentido de:
 - Ter comprometimento com os princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF LC 101/2000), a fim de evitar, em exercícios futuros, impropriedades como as aqui constatadas.
 - Conferir estrita observância à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, efetivando o respectivo pagamento de maneira completa e tempestiva, resguardando o erário de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários;
 - Conferir estrita observância ao cumprimento das exigências da Resolução TC Nº 07/2004, a fim de não mais incorrer nas omissões constatadas.

VOTO VISTA – CONSELHEIRO ARNÓBIO ALVES VIANA

Trata-se da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL, relativa ao exercício de 2020, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA HELENA, sob a responsabilidade do ex-Prefeito, Sr. EMMANUEL FELIPE LUCENA MESSIAS.

Concluída a instrução com a emissão do relatório de análise de defesa e parecer ministerial, o Relator votou pela emissão de parecer contrário às contas de governo; irregularidade das contas de gestão, além da aplicação de multa e outras cominações.

De acordo com o voto apresentado, observa-se que, dentre as irregularidades registradas pelo Órgão de Instrução, as contratações por tempo determinado foram preponderantes para reprovação das contas, ora apreciadas.

Em relação a essas contratações, a Auditoria apontou que, ao final do exercício, houve uma variação de 153%, e que a maioria dos cargos ocupados por contratados são em substituição a cargos efetivos, tais como: auxiliar de serviços gerais, professor, motorista, enfermeiros, assistente administrativo e outros.

Alega o ex-Gestor a necessidade de complementação do quadro de funcionários do Município, por meio da contratação de profissionais que suprissem a crescente demanda da entidade em alguns períodos do ano, a exemplo dos profissionais da área da saúde, que são subsidiados por programas federais temporários.

Inicialmente, é importante ressaltar que essas contratações estão previstas na Constituição Federal, cuja finalidade é atender necessidade temporária de excepcional interesse público, seja em razão da natureza transitória da atividade em si, ou, motivadas por circunstâncias incomuns que requerem providências urgentes, inconciliáveis com o procedimento moroso de um concurso público. No entanto, trata-se de uma exceção, pois a regra para admissão de servidor público é o concurso de provas ou de provas e títulos. O Professor Celso Antonio Bandeira de Melo¹, ao comentar o dispositivo constitucional (Art. 37, IX, CF/88), afirma:

A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é **contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual** (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo quê não haveria cogitar do concurso público), **ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário** de uma necessidade (neste sentido, 'necessidade temporária'), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar. (grifo nosso)

Logo, com base nessas considerações e, conforme registrado pelo Relator, não há dúvidas de que o Município de Santa Helena tem um número excessivo de contratações para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, sem, no entanto, apresentar as justificativas legais, apontando para indícios de burla a regra do concurso público, em relação a algumas das funções desempenhadas por esses profissionais, haja vista que muitas dessas funções podem ser objeto de terceirização.

Também não se pode negar que se trata de uma situação complexa e histórica, envolvendo todos os municípios paraibanos e, principalmente o Estado da Paraíba, esse com números expressivos e ainda sem solução.

¹BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 281.

Diante disso, apesar da relevância que deve ser dada a irregularidade causada por essas contratações, que no caso do Município de Santa Helena foram agravadas pela ausência de providências no sentido de atender às inúmeras recomendações desta Corte de Contas, quando da apreciação das contas de exercícios anteriores, visando ao restabelecimento da legalidade, entendo que não possui o condão de macular as contas, haja vista o contexto em que se encontra, ou seja, quando consideradas as demais inconformidades apontadas, além do cumprimento dos índices com MDE, Saúde e FUNDEB, dentre outros, sem prejuízo quanto à aplicação de multa e recomendações/determinações sugeridas pelo relator.

Sendo assim, peço venia ao Relator e voto pela emissão parecer favorável às contas de governo do ex-Prefeito, Sr. EMMANUEL FELIPE LUCENA MESSIAS, exercício de 2020; regularidade com ressalvas das contas de gestão, acompanhando o relator nos demais termos.

É o voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO - TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-07278/21, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão realizada nesta data DECIDEM, por maioria, na conformidade do voto divergente do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, vencido o voto do relator, em EMITIR PARECER FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo do Prefeito, EMMANUEL FELIPE LUCENA MESSIAS, exercício de 2020.

I. Prolatar ACÓRDÃO para:

- *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão referentes ao exercício de 2020;*
- *DECLARAR ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes ao exercício de 2020;*

- *APLICAR MULTA ao referido gestor, no valor de R\$7.500,00 (nove mil reais), o equivalente a 163,31 UFR/PB, com fundamento no art. 56, inciso II, da Lei Complementar 18/93, assinando-lhe o PRAZO de 60 (sessenta dias), a contar da data da publicação do acórdão, para efetuar o recolhimento da multa ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado. Em caso do não recolhimento voluntário e na hipótese de omissão da PGE, cabe ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), devendo-se dar a intervenção do Ministério Público comum, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;*
- *REPRESENTAR à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, para adoção das providências que entender cabíveis, à vista de suas competências.*
- *REPRESENTAR ao Instituto de Previdência de Santa Helena acerca do não recolhimento das contribuições patronais.*
- *DETERMINAR à atual Administração Municipal de Santa Helena, para cumprir de forma estrita as decisões desta Corte de Contas - Regularizando até o exercício de 2023 o quadro de pessoal da Prefeitura, adotando providências no sentido de que as contratações temporárias estejam dentro das previsões constitucionais e legais, admitindo como regra, servidores por meio de concurso público, sob pena de emissão de Parecer Contrário das contas do exercício de 2023 e outras cominações legais.*
- *DETERMINAR a formalização de Inspeção Especial a fim de averiguar a comprovação dos saldos registrados em conta caixa na gestão de 2017 a 2020.*
- *ENCAMINHAR esta decisão ao Ministério Público Comum para as providências cabíveis.*
- *RECOMENDAR à Administração Municipal de Santa Helena no sentido de:*
 - *Ter maior comprometimento com os princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF LC 101/2000), a fim de que as impropriedades constatadas não se repitam nos próximos exercícios;*

- *Conferir estrita observância à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, efetivando o respectivo pagamento de maneira completa e tempestiva.*
- *Conferir estrita observância ao cumprimento das exigências da Resolução TC nº 07/2004, a fim de não mais incorrer nas omissões constatadas.*

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

Sala das Sessões do Tribunal Pleno do TCE/PB - Sessão Presencial e Remota.

João Pessoa, 06 de setembro de 2022.

Assinado 21 de Setembro de 2022 às 11:00



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 26 de Setembro de 2022 às 09:07



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

RELATOR

Assinado 20 de Setembro de 2022 às 15:06



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

FORMALIZADOR

Assinado 20 de Setembro de 2022 às 15:34



Assinado Eletronicamente

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

Cons. André Carlo Torres Pontes

CONSELHEIRO

Assinado 21 de Setembro de 2022 às 09:18



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Antonio Gomes Vieira Filho

CONSELHEIRO

Assinado 20 de Setembro de 2022 às 18:00



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 21 de Setembro de 2022 às 09:03



Assinado Eletronicamente

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

Bradson Tiberio Luna Camelo

PROCURADOR(A) GERAL