

**MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIALIZADO**

Processo TC 04498/22

Natureza: **Prestação de Contas Anuais**

Origem: **Município de Rio Tinto**

Gestores: **Fábio Ferreira Alves (ex-Prefeito) 28/04/2021 a 06/06/2021 e Magna Celi Fernandes Gerbasi (Prefeita) 01/01/2021 a 27/04/2021, 07/06/2021 a 31/12/2024**

Exercício: **2021**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, ORÇAMENTÁRIO, FISCAL E PREVIDENCIÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS. PREFEITOS MUNICIPAIS. RIO TINTO. EXERCÍCIO 2021. AUDITORIA. RELATÓRIO INAUGURAL. DEFESA. RAD. COTA MINISTERIAL PEDINDO A INDIVIDUALIZAÇÃO DE RESPONSABILIDADES. ÓRGÃO TÉCNICO. RELATÓRIO DE COMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUÇÃO. DISCRIMINAÇÃO DAS EIVAS POR GESTOR, CONFORME SOLICITADO. MANTENÇA DE ALGUMAS DAS IRREGULARIDADES APONTADAS NO INÍCIO DA INSTRUÇÃO. MPC. 1. DE RESPONSABILIDADE SOMENTE DA PREFEITA: DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. GASTOS COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE PREVISTO NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS IRREGULARES. NÃO RECOLHIMENTO INTEGRAL DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. ALIENAÇÃO ILEGAL DE BENS. PELA EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO E IRREGULARIDADE DAS SUAS CONTAS DE GESTÃO. 2. DE RESPONSABILIDADE DO EX-PREFEITO. PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO E REGULARIDADE DAS CONTAS DE GESTÃO. COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL À GESTORA. RECOMENDAÇÕES. REPRESENTAÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, À RECEITA FEDERAL DO BRASIL E AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, PARA AS PROVIDÊNCIAS DE ESTILO A CARGO DE CADA UMA DESSAS INSTITUIÇÕES.

P A R E C E R 02474/23**I – DO RELATÓRIO**

Em sede de último pronunciamento, esta Representante do MPC alvitrou o retorno do álbum processual à competente divisão de Auditoria para emissão de novel relatório, individualizando as condutas de responsabilidade da Sr.^a Magna Celi Fernandes Gerbasi e do Sr. Fábio Ferreira Alves, estabelecendo-se, por

consequente, o elo entre as condutas e a parcela de responsabilidade atribuída a cada um dos gestores.

Relatório de Complementação de Instrução da Auditoria, fls. 4454/4462, com a seguinte conclusão:

Ex positis, conclui-se que as irregularidades devem ser atribuídas à Gestora:

MAGNA CELI FERNANDES GERBASI PERÍODO: 01/01/2021 – 27/04/2021 e 07/06/2021 – 31/12/2021

1. *Omissão de informações relevantes sobre a abertura de créditos adicionais no Sagres, acarretando divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica;*
2. *Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas;*
3. *Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal;*
4. *Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;*
5. *Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público;*
6. *Não recolhimento da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social.;*
7. *Alienação irregular de bem móvel.*

Retorno do caderno processual ao exame do Ministério Público Especializado em 11/12/2023.

II - DA ANÁLISE

Preliminarmente, informe-se não ter havido qualquer desrespeito às garantias da ampla defesa e do contraditório, pois, apesar de a Auditoria ter apontado a responsabilidade de todas as eivas iniciais à Sr.^a Magna Celi Fernandes Gerbasi somente por ocasião da Complementação de Instrução, fls. 4454/4462, a Alcaldessa de Rio Tinto aviou Defesa, consubstanciada com documentos, encartados às fls. 4232/4427, em face de todas as irregularidades a ela imputadas no momento processual adequado.

Passe-se, por conseguinte, à análise de mérito da PCA em destaque.

Hauriu-se do conjunto de irregularidades ratificadas pela Unidade técnica de Instrução no Relatório de Complementação de Instrução, sob a responsabilidade da Prefeita de Rio Tinto em 2021, Sra. **Magna Celi Fernandes Gerbasi**, a **omissão de**

informações relevantes sobre a abertura de créditos adicionais no SAGRES, acarretando divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica.

Em sede de Defesa, a Alcaidessa de Rio Tinto fez remissão ao envio a esta Corte de Contas das leis autorizativas de abertura de créditos adicionais, cf. Doc. 01, pedindo relevação da eiva.

Por seu turno, a Unidade de Instrução sublinhou divergência entre as informações prestadas ao SAGRES e aquelas constantes nos documentos encaminhados na **Prestação de Contas Anuais** em relação à abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, o que interferiu, sim, no exercício do Controle Externo.

À fl. 4456 a DIAGM deixou claro, após arrolar cada um dos Decretos municipais pinçados – o **13/2021**, o **15/2021** e o **19/2021**, que os créditos especiais foram abertos no período em que a Prefeita estava à frente do Executivo de Rio Tinto, o que só confirma sua parcela de responsabilidade direta na questão.

Apenas a título de registro, tem-se que constitui motivo bastante para a irregularidade das contas a incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis, apresentados em meio físico ou magnético, segundo dicção do [ainda vigente] **Parecer Normativo 52/2004**:

2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

[...]

2.9. incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis, apresentados em meios físico e magnético ao Tribunal;

Espera-se, portanto, congruência entre os dados inseridos pelos administradores públicos junto ao SAGRES, a situação hipotética abstrata prevista em lei como paradigma e o conteúdo dos documentos remetidos ao Tribunal de Contas.

Tem-se, por assim dizer, uma espécie de congruência bifronte: interna ou *intra muros*, no âmbito do ente ou entidade, e externa, junto ao sistema tribunais de contas (Controle Externo da Administração Pública).

Foi repisada também a **ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R\$ 1.003.981,74.**

A Titular do Poder Executivo de Rio Tinto sustentou que o valor do *déficit* foi de pequena monta e não criou nenhum comprometimento em relação as finanças

municipais, uma vez que o resultado financeiro do Município experimentou *superávit* financeiro de R\$ 982.818,48.

Assentou a Instrução, fl. 4457:

Ao compulsar os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária da Prefeitura de Rio Tinto referentes ao exercício de 2021, observa-se que no transcurso do ano são registrados seguidos superávits orçamentários, ao passo que no último RREO, referente a novembro/dezembro, verifica-se o déficit orçamentário de R\$ 1.003.981,74. Neste período de apuração, o encargo de Ordenador de Despesa era da Sra. MAGNA CELI FERNANDES GERBASI, signatária daquele RREO. De modo que a ela deve ser imputada a presente irregularidade.


Prefeitura Municipal de Rio Tinto
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
DEMONSTRATIVO SIMPLIFICADO DO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO DE 2021 **BIMESTRE NOVEMBRO-DEZEMBRO**

RREO - Anexo XIV (LRF, Art. 48) R\$ 1,00

| BALANÇO ORÇAMENTÁRIO | Até o Bimestre |
|---|----------------------|
| RECEITAS | |
| Previsão Inicial | 58.720.000,00 |
| Previsão Atualizada | 58.720.000,00 |
| Receitas Realizadas | 64.773.357,97 |
| Déficit Orçamentário | 900.958,66 |
| Saldos de Exercícios Anteriores (Utilizados para Créditos Adicionais) | 0,00 |
| DESPESAS | |
| Dotação Inicial | 58.720.000,00 |
| Créditos Adicionais | 7.336.168,66 |
| Dotação Atualizada | 66.056.168,66 |
| Despesas Empenhadas | 65.777.339,71 |
| Despesas Liquidadas | 65.674.316,63 |
| Despesas Pagas | 63.412.063,95 |
| Superávit Orçamentário | 0,00 |

Ora:

A execução orçamentária e financeira ocorrem concomitantemente, por estarem atreladas uma a outra. Havendo orçamento e não existindo o financeiro, não poderá ocorrer a despesa. Por outro lado, pode haver recurso financeiro, mas não se poderá gastá-lo, se não houver a disponibilidade orçamentária.

Em consequência, pode-se definir execução orçamentária como sendo a utilização dos créditos consignados no Orçamento ou Lei Orçamentária Anual – LOA. Já a execução financeira, por sua vez, representa a utilização de recursos financeiros, visando atender á realização dos projetos e/ou atividade atribuídas às unidades orçamentárias pelo Orçamento.

Todo processo orçamentário tem sua obrigatoriedade estabelecida na Constituição Federal, art. 165, que determina a necessidade do planejamento das ações de governo por meio do:

*Plano Plurianual de Investimentos – PPA
Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO
Lei Orçamentária Anual – LOA*

Uma vez publicada a LOA, observadas as normas de execução orçamentária e de programação financeira da União estabelecidas para o exercício e lançadas as informações orçamentárias, fornecidas pela Secretaria de Orçamento Federal, no SIAFI, por intermédio da geração automática do documento Nota de Dotação – ND, cria-se o crédito orçamentário e, a partir daí, tem-se o início da execução orçamentária propriamente dita.

Executar o Orçamento, é, portanto, realizar as despesas públicas nele previstas, seguindo à risca os três estágios da execução das despesas previstos na Lei 4.320/1964: empenho, liquidação e pagamento.

A teor do trecho antes reproduzido, disponível no sítio eletrônico do Tesouro Nacional,¹ se há um déficit na execução orçamentária é sinal de que não se utilizaram corretamente os créditos consignados no Orçamento, que, sublinho, é aprovado na forma de LEI *stricto sensu*. Ademais, indica descuro com o planejamento, desde a concepção, tendo impacto ou efeito dominó ao longo da gestão inteira.

Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional:²

Havendo frustração de arrecadação, a programação financeira deverá ser ajustada por meio de limitação de empenho ou movimentação financeira.⁽¹¹⁾ Ao longo do exercício, a previsão de arrecadação poderá vir a ser restabelecida, recompondo-se proporcionalmente as dotações cujos empenhos foram limitados.⁽¹²⁾

A gestora não mencionou ter tomado qualquer dessas providências ou produziu prova nesse sentido.

¹ Disponível em: < <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/execucao-orcamentaria> > Acesso em 07 Mar. 2019. Link sujeito a desaparecer.

² Disponível em: <https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/index.php?option=com_content&view=article&id=1116:00-01-09-conceitos-gerais&catid=563&Itemid=675> Acesso em 19 Ago. 2019. Link sujeito a desaparecer.

O ordenamento jurídico pátrio elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão fiscal de responsável.

Dentre as positivamente do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

Art. 1º ...

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Atenta contra a boa gestão pública a assunção de compromissos sem a devida disponibilidade orçamentário-financeira para honrá-los.

Tal ocorrência colide com os princípios da moralidade e da eficiência e revela defeitos no planejamento das atividades desempenhadas pelo gestor público. Planejamento este que, segundo Carlos Vader do Nascimento,³ ajuda a alcançar a eficiência e a eficácia, ou seja, a perfeita realização de uma tarefa, incluindo sua adequação às necessidades públicas.

Os fatos ensejam a irregularidade das contas de gestão e aplicação de multa à Prefeita de Rio Tinto em 2021.

Deu-se relevo, ato contínuo, à realização de **gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal e Gastos com pessoal acima do limite (54%), estabelecidos pelo art. 20 do mesmo Diploma.**

O Corpo Técnico apurou que as despesas com pessoal do Ente corresponderam a **74,14% da RCL**, não atendendo ao final do exercício, ao limite máximo de **60%** fixado no **art. 19, inciso III**, da LC 101/2000, assim como os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o corresponderam a **71,15% da RCL**, não atendendo, ao final do exercício, ao limite máximo de **54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b”**, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Alcaldessa sustentou ter iniciado sua gestão num exercício atípico, no meio da Pandemia do SARS Covid-19, fato que levou à Administração a contratar pessoal para que os serviços não sofressem solução de continuidade, uma vez que

³ NASCIMENTO, Carlos Vader do. MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 17.

vários servidores estavam de licença por serem idosos, portadores de comorbidades, gestantes, na esteira do demonstrado via Doc. 06.

A Unidade Técnica de Instrução destacou a inexistência de provas de que o limite com gastos de pessoal foi “temperado”, por assim dizer, pela necessidade de contratação de pessoal para compensar ou substituir/reforçar pessoal afastado ou aposentado, e a ausência de comprovação das providências tomadas, conferindo relevo ao fato de que desde o primeiro período de apuração do limite de despesa com pessoal – **janeiro a abril de 2021** – os **percentuais** já se mostravam **desconformes** às balizas deitadas pela LC 101/2000.

Sabe-se que a **Lei Complementar 178/2021**⁴ cravou, em seu artigo 15, *caput*, prazo excepcional para a eliminação do excesso dos gastos com pessoal dos entes que ao final do exercício de 2021, ano de edição da lei, estivessem acima do limite legal.

Eis o texto do mencionado dispositivo legal:

Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.

§ 1º A inobservância do disposto no caput no prazo fixado sujeita o ente às restrições previstas no § 3º do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 2º A comprovação acerca do cumprimento da regra de eliminação do excesso de despesas com pessoal prevista no caput deverá ser feita no último quadrimestre de cada exercício, observado o art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 3º Ficam suspensas as contagens de prazo e as disposições do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, no exercício financeiro de publicação desta Lei Complementar.

§ 4º Até o encerramento do prazo a que se refere o caput, será considerado cumprido o disposto no art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelo Poder ou órgão referido no art. 20 daquela Lei Complementar que atender ao estabelecido neste artigo.

Nos termos da norma em epígrafe, a despesa excedente deverá ser reduzida em pelo menos **10% a cada exercício, a partir de 2023**, de forma a

⁴ Estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal.

enquadrar o ente dentro do limite fixado em lei até o encerramento do exercício de 2032.

Vale destacar que a Lei de Responsabilidade Fiscal já previa no seu texto original que o prazo para recondução das despesas com pessoal ao limite legal seria suspenso em casos de estado de calamidade, afastando, em tal hipótese, a regra ordinária que prevê a eliminação do montante excedente nos dois quadrimestres seguintes (artigo 65 da LC 101/2000).

A Lei Complementar 178/2021 instituiu verdadeiro regime especial de recondução aos limites da despesa total com pessoal, prevendo a possibilidade de que o ajuste se realize, em prazo alargado, até o exercício de 2032.

Nesses termos, diante da expressa autorização legal para o ajuste da despesa ao limite legal até 2032, entende-se inexistir em irregularidade quanto à ultrapassagem de gastos com pessoal NESTE ARCO DE SENTIDO.

Remanesce, porém, a hipótese de recomendar-se expressamente à gestora de Rio Tinto que atente quanto às cautelas a adotar para reduzir a despesa excedente em pelo menos 10%, paulatinamente, a partir de 2023, mediante atuação consciente e planejada para equilibrar esse gasto público, haja vista que a despesa com pessoal tende a crescer ao longo do tempo e tal crescimento não necessariamente vem acompanhado de aumento proporcional da receita.⁵

Reafirme-se que inobservância desse dever constitui irregularidade grave a ensejar severas reprimendas e consequências, notadamente as previstas no artigo 23, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No tangente à **Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público**, foi calculada uma variação de **42,4%** entre janeiro de 2021 e dezembro do mesmo ano, assim como houve um aumento na quantidade de contratados por excepcional interesse público, de **49%** entre os exercícios de 2020 (auge da pandemia) e 2021, conforme o seguinte quadro, contido no Relatório da Auditoria, fl. 4440:

⁵ De acordo com Harrison Leite:

“A despesa com pessoal, por natureza, é sempre crescente. Há planos de cargos e salários, progressões na carreira, aposentadoria e necessidade de reposição, aperfeiçoamento dos serviços públicos, dentre tantas outras pressões para o seu crescimento, de sorte que o fato de se manter estável, por si, já seria um grande feito de responsabilidade fiscal. [...]”

No ponto, todo cuidado é pouco ao gestor que entendeu ter havido flexibilização das regras fiscais na área de pessoal. Como dito, há naturalmente aumento desse tipo de despesa, não acompanhado pelo aumento proporcional da receita. Portanto, toda regra rígida deve ser tomada com a finalidade de manter firme essa despesa e, com isso, cumprir o desiderato legal. LEITE, Harrison. Regra temporária para recondução das despesas com pessoal ao limite. Inovação da LC n. 178/2021. Fôlego aos novos gestores. 2021.

Disponível em: < <https://harrisonleite.com/regra-temporaria-para-reconducao-das-despesas-com-pessoal-ao-limiteinovacao-da-lc-n-178-2021-folego-aos-novos-gestores/> > Acesso em: 07 nov 2022. Link sujeito a desaparecer.

| Ano | Efetivos | | Contratados | | % de Contratados em relação ao nº de Efetivos |
|-------------|------------|------------|-------------|------------|---|
| | Novembro | Dezembro | Novembro | Dezembro | Mês de ref. Dezembro |
| 2020 | 745 | 762 | 473 | 381 | 50,00 |
| <u>2021</u> | <u>727</u> | <u>745</u> | <u>526</u> | <u>571</u> | <u>76,64</u> |

A defendente informou que as contratações temporárias aconteceram para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público devido ao afastamento de servidores na Pandemia do SARS Covid-19.

Por mais aceitável que seja o argumento, o qual, aliás, vai ao encontro das premissas tecidas em torna do tópico imediatamente anterior, a Prefeita de Rio Tinto não submeteu os seguintes documentos solicitados pelo Corpo Técnico, indeclináveis para exame da legalidade das contratações questionadas:

- a) *Legislação local editada para regularizar tais contratações;*
- b) *Realização de procedimento seletivo simplificado observando os preceitos previstos no caput do art. 37, CF;*
- c) *As situações atendidas com as contratações são de fato demandas extraordinárias e temporárias da administração;*
- d) *Publicação na imprensa oficial do extrato do instrumento contratual;*
- e) *Compatibilidade da remuneração paga com os preceitos legais relacionados a pessoal contratado temporariamente.*

Logo, não há outra conclusão a não ser: existiu um aumento real na contratação de temporários em 2021, sendo que a contratação sem concurso público é uma exceção, devendo acontecer somente para os cargos em comissão previstos em lei, cf. o art. 37, II da Constituição Republicana, e nos casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Se, de fato, e, na prática, todas elas radicaram na imperiosidade de fazer face aos desafios postos pela Pandemia, por que não foram carreados ao álbum processual eletrônico dados que robustecessem a alegação? Bastaria, para tanto, colacionar dados e informações coletados junto às Secretarias locais, a exemplo de cópias dos contratos, folhas de ponto etc.

Ainda que em Roma se deva agir como os romanos, há que se produzir materialidade da “estada” na chamada Cidade Eterna.

Acrescente-se que as contratações sem concurso público para a prestação de serviços de caráter permanente são inconstitucionais, haja vista deverem ser prestados por servidores efetivos, porquanto essas atividades não podem estar

adstritas às intempéries contratuais, à volatilidade das amarras temporárias ou à volição política.

O gestor público, quando realiza contratações sem concurso, deve estar atento aos requisitos obrigatórios para a incursão em dito estado de exceção.

Nesse sentir, Alexandre de Moraes,⁶ refletindo sobre a matéria, assevera:

*O texto constitucional permite a contratação temporária sem concurso público no art. 37, IX, mantendo disposição relativa à contratação para serviço temporário e de excepcional interesse público, somente nas hipóteses previstas em lei. Dessa forma, **três são os requisitos obrigatórios para a utilização dessa exceção**, muito perigosa, como diz Pinto Ferreira, por tratar-se de uma válvula de escape para fugir à obrigatoriedade dos concursos públicos, sob pena de flagrante inconstitucionalidade:*

- Excepcional interesse público;
- Temporariedade da contratação;
- Hipóteses expressamente previstas em lei.

Observe-se, porém, a impossibilidade de contratação temporária por tempo indeterminado – ou de suas renovações sucessivas – para atender a necessidade permanente, em face do evidente desrespeito ao preceito constitucional que consagra a obrigatoriedade do concurso público; admitindo-se, excepcionalmente essa contratação, em face da urgência da hipótese e da imediata abertura de concurso público para preenchimento dos cargos efetivos.

E Diego Bezerra Pereira, por sua vez, complementa:

Os pressupostos constitucionais da contratação temporária estão inscritos no próprio texto, quais sejam, que a necessidade seja temporária e que o interesse público seja excepcional.

Neste sentido, segue a elucidativa lição de Cármen Lúcia Antunes Rocha (2000, 241- 242), afirmando ser necessário:

[...] que se estabeleçam os critérios legais para a definição do que seja a temporariedade e a excepcionalidade. Aquela referente à necessidade, e esta concernente ao interesse público. É temporário aquilo que não tendo a duração ou permanência no tempo. A transitoriedade põe-se como uma condição que indica ser passageira a situação, pelo que o desempenho da função, pelo menos pelo contratado, tem o condão de ser precário. A necessidade que impõe o comportamento há de ser temporária, segundo os termos constitucionalmente traçados. Pode-se dar

⁶ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 161.

que a necessidade do desempenho não seja temporária, que ela até tenha de ser permanente. Mas a necessidade, por ser contínua e até mesmo por ser objeto de uma resposta administrativa contida ou expressa num cargo que até mesmo se encontre, eventualmente, desprovido, é que torna aplicável a expressão constitucionalmente manifestada pela expressão 'necessidade temporária'. Quer-se, então, dizer que a necessidade das funções é contínua, mas aquela que determina a forma especial de designação de alguém para desempenhá-las sem concurso e mediante contratação é temporária.

Em outras palavras, a contratação de que trata o artigo 37, IX, da CF, não pode legitimar nem contratação permanente, nem interesse público que não seja excepcional, extraordinário, fora do comum. Quanto a este último quesito (excepcional interesse público), cabe registrar que o termo 'excepcional' legitima a contratação temporária, visto que toda e qualquer contratação, assim como as demais atividades da administração pública, é para atendimento do interesse público.⁷

Com vistas ao atendimento à base principiológica do direito público, sobretudo à legalidade, à moralidade pública e à impessoalidade, o Princípio da obrigatoriedade do concurso público deve ser atendido, nos moldes do assentado no art. 37, II, da Lei Maior:

A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Dessarte, pela aplicação de sanção pecuniária à Prefeita responsável, sem prejuízo da baixa de recomendação expressa no sentido de que a irregularidade não se repita em exercícios futuros.

Quanto ao recolhimento previdenciário foi verificado o **não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal ao Regime Geral de Previdência Social no valor de R\$ 121.640,27.**

Fácil é concluir estarem os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional no grande e genérico rol dos contribuintes "empregadores".

⁷ PEREIRA, Diego Bezerra. Contratação por excepcional interesse público: principais dúvidas. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/34593/contratacao-por-excepcional-interesse-publico-principais-duvidas> > Acesso em 15 Jun. 2022. Link sujeito a desaparecer.

Merece ser mencionado, outrossim, o Parecer Normativo n.º 52 de 2004 emitido por este Tribunal de Contas.

Andou bem o Conselho ao estabelecer no item 2.5 daquele instrumento:

2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

[...]

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município;

Como visto, o Parecer Normativo em causa NÃO promoveu a gradação da eiva, estabelecendo, ao contrário, uma lógica disjuntiva de regra: OU tudo, OU nada (o chamado modo **all-or-nothing**), em que a resposta ao problema é considerada **válida**, e por isso deve ser aceita, ou **não é válida**, e neste caso em nada contribui para a resolução do problema/situação, por não ser aplicável.

É que o não recolhimento de contribuição previdenciária ao órgão competente é tipificado como crime previsto no art. 2.º, II da Lei n.º 8.137 de 1990, que institui disciplina para os crimes contra a ordem tributária:

Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas:

[...]

Art. 2º Constitui crime da mesma natureza:

[...]

II - deixar de recolher, no prazo legal, valor de tributo ou de contribuição social, descontado ou cobrado, na qualidade de sujeito passivo de obrigação e que deveria recolher aos cofres públicos.

[...]

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Atente-se que a legislação penal tampouco “gradua” a falta de recolhimento de obrigação tributária.

Provoque-se, acerca do não recolhimento das verbas previdenciárias devidas, a Receita Federal do Brasil e ao Ministério Público Federal, por se tratar de obrigação pública, de ofício, compulsória.

Por fim, foi confirmada eiva referente à **alienação irregular de bem móvel no valor de R\$ 32.000,00**, apurada em sede de **Denúncias** em tramitação nesta Corte de Contas, **Processos TC 03158/22 e 04653/22**, acerca da alienação dos veículos Mercedes Benz Sprinter, placa OFA – 7369 e Toyota, Hilux Placa MOG7779, que pertenciam ao Governo Estado da Paraíba e estavam cedidos ao Município de Rio Tinto.

A jurisdicionada advogou que os veículos apontados estavam em estágio de sucata e imprestáveis, razão por que foram leiloados, informando, outrossim, que desconhecia o fato que os bens eram objeto de cessão pelo Estado.

Também foi dito que os veículos foram cedidos à Municipalidade em 2019 a título precário, a teor do Ofício veiculado no corpo do Doc. 14.

Cumprir informar que a cessão de uso encerra espécie de medida gratuita de colaboração entre os entes da Administração Pública, materializando-se quando a posse de um bem público é transmitida de forma gratuita de um para outro órgão público, da mesma pessoa jurídica ou de pessoa jurídica diversa, por tempo certo ou indeterminado, e a utilização do bem deve se dar de acordo com condições preestabelecidas no termo próprio da cessão.

Via de regra, apenas a posse do bem passa de um órgão para outro, enquanto o domínio continua com o órgão cedente.⁸

Mesmo que os bens estivessem imprestáveis, o que não restou comprovado por meio do encarte de mínimo documento ou registro do DETRAN, o Município de Rio Tinto não poderia dispor de um bem que não lhe pertence, sem autorização do Estado, real proprietário dos veículos.

A situação, ao que consta, causou prejuízo ao erário do Estado, visto que não houve o devido registro dos ingressos nos cofres estaduais.

Afinal, não se pode alienar aquilo que não se tem. (*Nemo dat quod non habet.*)

Neste sentido, o Estado da Paraíba, pessoa jurídica de direito público federativa deve ser informado da alienação ILEGAL dos bens corpóreos inconsumíveis pertencentes ao seu patrimônio/domínio e pedir o ressarcimento ao Município responsável pelo leilão.

Por fim, entende-se ser o caso de promover representação DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual, haja vista os fortes indícios de cometimento de improbidade administrativa pela Sra. Magna Celi Fernandes Gerbasi e de ilícitos administrativos e penais.

⁸ BERNARDI, Jorge. **A Organização Municipal e a Política Urbana**. 3. Ed. IBEPEx Dialógica, 2011, p. 77.

III - DA CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, alvitra esta representante do Ministério Público de Contas ao DD Relator e ao Tribunal Pleno desta Corte a(o):

a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das **contas de governo** e a **IRREGULARIDADE** das **contas anuais de gestão** da **Chefe do Poder Executivo** do Município de **Rio Tinto**, Sra. **Magna Celi Fernandes Gerbasi**, relativas aos períodos **01/01/2021 - 27/04/2021, 07/06/2021 - 31/12/2021**, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52/2004, c/c a **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições pertinentes da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos precisos termos dos relatórios técnicos;

b) **EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das **contas de governo** e a **REGULARIDADE** das **contas anuais de gestão** do **ex-Chefe do Poder Executivo** do Município de **Rio Tinto**, Sr. **Fábio Ferreira Alves**, relativas ao período de **28/04/2021 a 06/06/2021**, na conformidade do disposto no Parecer Normativo 52/2004, c/c a **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO** às disposições da LC 101/2000, na esteira do alvedrio do Órgão Técnico;

c) **CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA** das denúncias constantes dos Processos TC 03158/22 e 04653/22 em face de condutas assumidas pela Sr.^a **Magna Celi Fernandes Gerbasi**;

d) **COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL** à Sr.^a **Magna Celi Fernandes Gerbasi**, prevista no inc. II do art. 56 da LOTC/PB;

e) **RECOMENDAÇÃO** à declinada **Chefe do Poder Executivo de Rio Tinto** no sentido de cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna e demais legislações dispositivas sobre a gestão pública e seus decursivos deveres, especificamente, não incorrer em déficit orçamentário, realizar os ajustes de pessoal necessários para cumprimento da LC 178/21, atendimento ao princípio do concurso público e ao correto recolhimento previdenciário e;

f) **REPRESENTAÇÃO** ao Ministério Público Federal e à Receita Federal do Brasil por não recolhimento da contribuição previdenciária devida ao RGPS pela Sr.^a **Magna Celi Fernandes Gerbasi**, bem como ao **Ministério Público Estadual**, sobretudo por força dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa e ilícitos administrativos e penais praticados pela mencionada gestora ao longo do exercício financeiro de 2021, visando à tomada de providências.

João Pessoa(PB), 14 de dezembro de 2023.

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ
Procuradora do Ministério Público de Contas da Paraíba

mce

Assinado em 14 de Dezembro de 2023



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
Mat. 3703509
PROCURADOR