

ACÓRDÃO Nº 003585/2024-PLENV

1 PROCESSO: 255839-2/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

3 INTERESSADO: THIAGO RODRIGUES MOREIRA

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITATIAIA

5 RELATOR: DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO VIRTUAL

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO VIRTUAL**, por unanimidade, por **CONHECIMENTO** com **COMUNICAÇÃO**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 3

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willeman, Domingos Inácio Brazão e Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins e Marcelo Verдини Maia

11 DATA DA SESSÃO: 5 de Fevereiro de 2024

Domingos Inácio Brazão

Relator

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

Processo: TCE-RJ 255.839-2/23
Origem: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITATIAIA
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Observação: REPRESENTAÇÃO EM FACE DE ATOS PRATICADOS PELA ADM ITATIAIA BURLANDO REGRAS BÁSICAS DA ADM PÚB NO QUE SE REF À CONTRAÇÃO DE PESSOAL E NO QUE SE REF ÀS REGRAS DAS FINANÇAS PÚBLICAS.

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL DE ITATIAIA. INDÍCIOS DE OFENSA À REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL COM REMUNERAÇÃO POR MEIO DE “RPA” (RECIBO DE PAGAMENTO DE AUTÔNOMO). LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL. CONHECIMENTO E COMUNICAÇÃO.

Trata-se de Representação, sem pedido de tutela provisória, formulada por Thiago Rodrigues Moreira, Vereador do Município de Itatiaia, versando sobre possíveis irregularidades cometidas pela Prefeitura Municipal de Itatiaia, onde estariam sendo praticados atos visando burlar regras básicas da Administração Pública no que se refere à contratação de pessoal e finanças públicas.

Quanto aos fatos trazidos na inicial, verifico que o Representante narra que aquela Municipalidade vem realizando, indevidamente, contratações precárias, cujos pagamentos são feitos por RPA - Recibo de Pagamento de Autônomo, se imiscuindo, com isso, da obrigação de realizar concurso público.

Em sequência, o postulante aduz que o Município não respeita a regra de exceção prevista no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, o que caracterizaria burla ao concurso público. Nesse sentido, informa que os contratados são pessoas autônomas que praticam atividades de caráter contínuo na estrutura administrativa, sendo, em sua maioria, servidores da área de saúde que atuam na atividade-fim da Administração Municipal.

A fim de fundamentar seus argumentos, o Representante anexou aos autos o Ofício/GP/Nº624/2023, do gabinete do Prefeito Municipal, autuado sob o Protocolo Eletrônico #4257658, no qual o órgão solicita à Secretaria Municipal de Saúde informações sobre os Recibos de Pagamentos Autônomos realizados pelo Fundo Municipal de Saúde.

O Corpo Instrutivo, através da 1ª CAP, em sua instrução de 30/11/2023, apresentou a seguinte Proposta de Encaminhamento:

Preliminarmente:

I. O **ENCAMINHAMENTO** dos autos à Subsecretaria de Controle de Contas e Gestão Fiscal – SUB-CONTAS, para que se manifeste acerca da matéria afeta à sua área de competência, observado o disposto no Ato Normativo nº 206/2021, com as alterações introduzidas pelo Ato Normativo nº 218/2022, com posterior envio à SGE;

Ao Plenário, sugere-se a adoção das seguintes medidas:

II. Pelo **CONHECIMENTO** da representação, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 9º-A da Deliberação TCE-RJ nº 266/2016 e no artigo 109 do Regimento Interno do TCE-RJ;

III. O **SOBRESTAMENTO** do exame de mérito da presente representação;

IV. A **COMUNICAÇÃO** ao Prefeito Municipal de Itatiaia, nos termos do art. 15, inciso I, **para que se pronuncie quanto ao mérito desta denúncia**, no prazo legal, devendo apresentar esclarecimentos de fato e de direito que entender pertinentes e juntar os documentos que repute necessários à comprovação de suas alegações, **bem como para que informe a esta Corte todos os pagamentos realizados, através de RPA, nas secretarias municipais, bem como na administração indireta, consoante item “b” da exordial de representação; e**

V. A **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao representante a fim de que tome **CIÊNCIA** desta decisão.

Por sua vez, a CSC-Municipal, em 13/12/2023, ratificou a proposta de encaminhamento sugerida pela 1ª CAP.

O Ministério Público de Contas, em parecer de 15/12/2023, acompanha integralmente a instrução das instâncias instrutivas.

É O RELATÓRIO.

Inicialmente, verifico que a peça exordial atende aos requisitos de admissibilidade, previstos no artigo 108, inciso II c/c artigo 109 do Regimento Interno, razão pela qual deve ser **conhecida**.

Quanto aos questionamentos formulados na inicial, observo que o representante aponta as seguintes irregularidades que estariam sendo praticadas pela Prefeitura de Itatiaia: i) burla ao concurso público e ii) prática de manobras fiscais com a intenção de burlar o índice de pessoal do município, nos termos da descrição da ocorrência abaixo:

É cediço que a Administração municipal de Itatiaia/RJ vem usando e abusando das contratações precárias, cujos pagamentos feitos por RPA – Recibo de Pagamento Autônomo, com isso fugindo à obrigação de realizar concurso público e, ainda, de acordo com o identificado, vem usando manobras fiscais com a intenção de burlar o índice de pessoal do município e, ainda, auditorias por parte da Corte de Contas.

Considerando as competências regimentais, a 1ª CAP analisou a primeira irregularidade alegada pelo representante (burla ao concurso público). Já no que tange à segunda irregularidade aduzida nesta Representação (limites de gastos com pessoal), o tema foi analisado pela Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal (CSC- Municipal).

A 1ª CAP identificou fortes indícios de irregularidades relacionadas à utilização indevida de RPA no Município de Itatiaia, entretanto, considerando que não foi ofertado contraditório ao jurisdicionado, se manifestou para que fossem encaminhados a esta Corte de Contas todos os pagamentos realizados, por intermédio de RPA, nas secretarias municipais, bem como na administração indireta.

A Subsecretaria de Controle de Contas e Gestão Fiscal, através da Coordenadoria Setorial de Contas de Governo Municipal, em instrução datada de 13/12/2023, informou que o município vem ultrapassando o limite legal das despesas com pessoal, em afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como que a conformidade da gestão do orçamento público será verificada quando da análise da prestação de contas referente ao exercício de 2023, conforme abaixo destacado:

Prima facie, cumpre registrar que o município de Itatiaia remete ao Tribunal de Contas o seu Relatório de Gestão Fiscal, de periodicidade quadrimestral, por meio do qual são realizadas análises sobre diversos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, entre os quais se destaca a despesa de pessoal.

Com efeito, ao consultar a Prestação de Contas de Governo Municipal de Itatiaia do exercício de 2022, Proc. TCE-RJ n.º 220.121-2/23, foi observado desrespeito ao limite imposto pela legislação (54%), atingindo 54,99%, referente ao 3º quadrimestre de 2022. Conforme quadro abaixo, o município descumpriu o que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Descrição	2021				2022					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	42,33	39,98	122.757.030,28	39,40	127.919.770,29	40,16	144.686.591,08	45,44	165.862.221,15	54,99

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 208.497-9/2022 e Processos TCE-RJ n.ºs 216.780-2/2022, 240.001-8/2022 e 202.888-2/2023 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Noutro giro, ao consultar o Proc. TCE-RJ n.º 231.584-7/23 (RGF 1º quadrimestre de 2023), foi verificado que o município continuou ultrapassando o limite legal (54%), alcançando **55,27%** de despesas com pessoal, a saber:

Período	Despesa de pessoal		
	Processo TCE-RJ n.º	Valor – R\$	% em relação à RCL
1º quadrimestre/2022	216780-2/2022	127.919.770,29	40,16%
2º quadrimestre/2022	240001-8/2022	144.686.591,08	45,44%
3º quadrimestre/2022	202888-2/2023	165.862.221,15	54,99%
1º quadrimestre/2023	231584-7/2023	172.381.565,46	55,27%

Neste diapasão, foi verificado no Proc. TCE-RJ n.º 250.132-7/23 (RGF 2º quadrimestre de 2023), que o município se perpetuou acima do limite legal (54%), compreendendo **59,99%** de despesas com pessoal, conforme demonstrado:

		Em R\$
Natureza		Valor Total
Despesa com pessoal – A		184.320.848,65
Receita corrente líquida – B		307.254.839,60
Percentual alcançado – C = (A / B)		59,99%
Limite legal		54,00%
Limite prudencial (95% do limite legal)		51,30%
Limite para emissão de alerta (90% do limite legal)		48,60%

Fonte: Anexo 1

Sendo assim, constata-se que o Poder Executivo vem ultrapassando o limite de 54% desde o 3º quadrimestre de 2022, de forma que o mesmo ficaria obrigado a reduzir o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, conforme estabelece o artigo 23 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Por sua vez, conforme quadro anterior, o Poder Executivo aumentou o percentual excedente neste 2º quadrimestre de 2023, permanecendo

acima do limite previsto na alínea “b”, inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Assim, não houve o cumprimento desta regra de retorno, tendo em vista que o comprometimento da Receita Corrente Líquida com Despesa de Pessoal não foi reconduzido ao limite legal, estando o Prefeito Municipal sujeito à aplicação de multa correspondente a 30% dos seus vencimentos anuais, com base no inciso IV e §1º, do artigo 5º da Lei Federal nº 10.028/00. Contudo, vale destacar que o acompanhamento de tais medidas será tratado em processo específico próprio.

Ressalte-se, ainda, que o município em questão se encontra sujeito às restrições impostas pelo §3º, artigo 23 da Lei Complementar Federal nº 101/00, enquanto o mesmo não adequar as despesas com pessoal ao limite legal.

Por fim, vale realçar que a conformidade da gestão do orçamento público pelo município será verificada por esta Corte de Contas quando da análise da prestação de contas referente ao exercício de 2023 e a não observância do cumprimento dos limites da despesa com pessoal irá repercutir no Parecer Prévio emitido por este Tribunal.

Desta forma, após detido exame dos autos, comungo do entendimento manifestado pelas instâncias instrutivas no sentido de que deva ser oportunizado ao jurisdicionado a apresentação dos devidos esclarecimentos quanto aos fatos alegados na presente Representação, encaminhando para tanto os documentos que repute necessários à comprovação de suas alegações, **bem como informando a esta Corte todos os pagamentos realizados, através de RPA, nas Secretarias Municipais, bem como na Administração indireta,** antes de ser proferida decisão de mérito neste processo.

Por derradeiro, tendo em vista a atual fase processual, divirjo pontualmente da proposta da instância instrutiva, relativamente ao “sobrestamento do exame de mérito”, considerando que o jurisdicionado será cientificado desta decisão Plenária inicial, a fim de alcançar a resolução da

presente demanda, que se desenvolve alicerçada sob os princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal.

Assim, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com a manifestação do Corpo Instrutivo e do douto Ministério Público de Contas, e

VOTO:

I - Pelo **CONHECIMENTO** da REPRESENTAÇÃO por se encontrarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 108, inciso II c/c art 109 do Regimento Interno;

II - Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito do Município de Itatiaia, nos termos do artigo 15, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, **para que se pronuncie quanto ao mérito desta Representação, no prazo de 15 (quinze) dias**, devendo apresentar os esclarecimentos de fato e de direito que entender pertinentes e juntar os documentos que repute necessários à comprovação de suas alegações, **bem como para que informe a esta Corte, em idêntico prazo, todos os pagamentos realizados, através de RPA, nas Secretarias Municipais, bem como na Administração Indireta, consoante item “b” da peça exordial;**

III - Pela **COMUNICAÇÃO** ao Representante, dando-lhe **CIÊNCIA** da presente decisão, nos moldes do art. 15, inciso I c/c art. 110 do Regimento Interno.

GC-4,

DOMINGOS BRAZÃO
CONSELHEIRO-RELATOR