DECISÃO TC 40.411 PRIMEIRA CÂMARA

PROCESSO: TC – 006057/2022
ORIGEM: Prefeitura Municipal de Neópolis
ASSUNTO: Auditoria de Conformidade
INTERESSADOS: Célio Lemos Bezerra
UNIDADE DE AUDITORIA: 6ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR: Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer nº 463/2024
RELATORA: Cons. Maria Angélica Guimarães Marinho

DECISÃO TC 40.411 PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA: Auditoria de Conformidade. Prefeitura Municipal de Neópolis. Exercício de 2021. Avaliação dos atos de gestão relacionados ao tema "pessoal. " **REGULARIDADE COM RESSALVAS**. Falhas relativizadas diante do contexto de pandemia do Covid-19. **MULTA** e **DETERMINAÇÃO**.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **DECIDIRAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe em sessão da Primeira Câmara, realizada em 19 de novembro de 2024, sob a Presidência em exercício da Senhora Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho, por unanimidade de votos, julgar pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das Contas auditadas na Prefeitura Municipal de Neópolis, considerando o impacto da pandemia de COVID-19 nas irregularidades identificadas, aplicando **MULTA** administrativa de R$ 2.000,00 (dois mil reais) ao gestor responsável e **DETERMINAÇÃO** para que a administração municipal adote, imediatamente, as medidas corretivas necessárias para regularizar as situações apontadas, visto que o período de

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 11/12/2024 10:16:31
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 11/12/2024 12:21:46
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 11/12/2024 12:07:01

exceção causado pela pandemia já se encerrou, nos termos do voto da eminente Conselheira Relatora.

Aracaju, 19 de novembro de 2024.

Participaram do julgamento: A Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho (Presidente em exercício) e os Conselheiros substitutos Alexandre Lessa Lima e Francisco Evanildo de Carvalho, com a presença do Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello.

SALA DAS SESSÕES DO **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE**, Aracaju, em **10 de dezembro de 2024.**

PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE.

FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO
Conselheiro Presidente

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO
Conselheira Relatora

Fui presente:

JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO
Procurador

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 11/12/2024 10:16:31
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 11/12/2024 12:46:46
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 11/12/2024 12:07:01

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria de conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Neópolis, referente ao período de janeiro a dezembro de 2021, em cumprimento ao artigo 33 da Resolução TC nº 334/2019.

O objetivo da auditoria foi verificar a regularidade dos atos de gestão relacionados ao tema "Pessoal" durante o exercício de 2021, estabelecido no PAA 2022, aprovado pela Resolução TC nº 340/2021.

Após a realização dos trabalhos de auditoria, a Coordenadoria de Controle e Inspeção (6ª CCI) emitiu o Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade nº 02/2023 (fls. 345/398) identificando três achados principais:

> Achado 1 – Descumprimento dos limites estabelecidos no artigo 20, inciso III, alínea b, e no artigo 19, inciso III, da Lei Complementar Nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em exercícios sucessivos.
>
> Achado 2 – Acúmulos de cargos, empregos ou funções públicas de forma irregular, em desacordo com o disposto no artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal.
>
> Achado 3 – Admissão de pessoal para atividades permanentes mediante contratações temporárias. Além disso, não houve realização de processo seletivo isonômico, ainda que simplificado, e as justificativas para a não realização do processo não foram devidamente comprovadas.

Atendendo às Normas de Auditoria Governamental do Tribunal de Contas do Estado, o Relatório Preliminar foi encaminhado aos responsáveis,

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 11/12/2024 10:16:31
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 11/12/2024 12:24:46
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 11/12/2024 12:07:01

sendo-lhes oportunizada a apresentação de esclarecimentos, conforme Ofício nº 11/2023 (fls. 401/402).

O Sr. Célio Lemos Bezerra e o Sr. Fábio Amorim do Carmo apresentaram manifestação, acompanhada de documentos (fls. 403/412).

Após análise da documentação, a 6ª CCI, através do Relatório de Auditoria de conformidade nº 12/2023 (fls. 419/476), considerou que os argumentos apresentados não foram suficientes para excluir os achados de auditoria. Consequentemente, foram mantidos os achados 1, 2 e 3, dando ensejo à sugestão de citação dos gestores.

Em seguida, foram expedidos os Mandados de Citação nº CIT 82/2023 e nº CIT 83/2023 (fls. 480/481) dando ciência dos autos aos interessados, garantindo-lhes a ampla defesa e o contraditório, em respeito ao devido processo legal.

Os interessados apresentaram defesa às fls. 482/614.

Após análise, a 6ª CCI expediu o Parecer Técnico nº 76/2023 (fls. 621/631) acatando o argumento da defesa que afastou o achado 1, referente ao descumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, devido à flexibilização da legislação em razão da pandemia de COVID-19, com a edição da Lei Complementar nº 173/2020, que suspendeu temporariamente os prazos e sanções relacionados aos limites de gastos com pessoal.

No entanto, a CCI decidiu manter os achados 2 e 3, responsabilizando o prefeito municipal, Sr. Célio Lemos Bezerra, e o responsável pelo Controle Interno, Sr. Fábio Amorim do Carmo, com base no art. 9°, inciso III, da Resolução TCE nº 171/95 e no art. 165, § 3º, do Regimento Interno, propondo:

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 11/12/2024 10:16:31
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 11/12/2024 12:07:46
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 11/12/2024 12:07:01

a) Que se promova imputação de multas regimentais aos responsáveis, proporcional ao número de ocorrência e da gravidade da irregularidade, consoante o art. 93, II, § 5º da Lei Complementar nº 205/2011 (Lei Orgânica do TCE/SE).

b) Que se assinale prazo determinando que a atual gestão do município de Neópolis regularize, conforme as regras estabelecidas na CF/88, os casos de acúmulo indevido de cargos públicos (até mesmo os que, porventura, não tenham sido detectados na presente auditoria), inclusive adotando as providências preconizadas na Lei nº. 8.112/90 (subsidiariamente aplicada), procedimento disciplinar sumário, sob pena de aplicação de multa prevista no art. 93, IV, da LC nº 205/2011, e responsabilização por omissão do chefe do Poder Executivo.

c) Que se determine ao município de Neópolis, com base no art. 1º, VIII da LC nº 205/2011, a adoção de medidas imediatas que garantam o registro das atividades diárias desenvolvidas pelos servidores a fim de averiguar a regular prestação do serviço público, sob pena de aplicação de multa prevista no art. 93, IV, da referida lei complementar, e responsabilização por omissão do chefe do Poder Executivo.

d) A expedição de determinação à Prefeitura Municipal de Neópolis:

- Para que elabore um plano de providências, com vistas ao cumprimento do limite determinado na Lei de Responsabilidade Fiscal para realização de despesa total com pessoal;
- Para que se observe fielmente a Orientação Técnica Nº 05/2017, deste Tribunal de Contas, no que tange às contratações por tempo determinado para atendimento à necessidade temporária de excepcional interesse público.

O Ministério Público de Contas, instado a se manifestar, por meio do Parecer nº 463/2024 (fls. 634/648), da lavra do Procurador Eduardo Santos

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 11/12/2024 10:16:31
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 11/12/2024 11:21:46
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 11/12/2024 12:07:01

Rolemberg Côrtes, concordou com a CCI no que se refere à permanência da ilegalidade, opinando pela **IRREGULARIDADE** do período auditado, sugerindo aplicação de multa administrativa no montante não inferior a R$ 10.000,00 (dez mil reais) aos gestores responsáveis e expedição das **DETERMINAÇÕES** sugeridas pela CCI, além de remessa ao Ministério Público Estadual para apuração de eventual improbidade administrativa.

É o Relatório.

VOTO

Ao analisar os autos, verifico que foram respeitados os direitos ao contraditório e à ampla defesa, em conformidade com o art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988.

Não identifico quaisquer questões preliminares ou prejudiciais de mérito que possam comprometer a regular tramitação do processo.

No mérito, importante ressaltar que a referida auditoria foi conduzida em um contexto excepcional, marcado pela pandemia da COVID-19. Esse cenário impôs desafios sem precedentes aos gestores municipais, o que deve ser considerado no julgamento dos achados.

Portanto, mais do que penalizar eventuais irregularidades, esta auditoria busca fornecer um panorama detalhado da situação enfrentada pelos municípios durante a crise sanitária, com um enfoque educativo e orientador.

Pois bem. Contextualizada a situação, passo a examinar individualmente os achados apresentados pela auditoria.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 11/12/2024 10:16:31
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 11/12/2024 12:21:46
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 11/12/2024 12:07:01

Quanto ao **achado 1**, que trata do descumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, os responsáveis alegaram que o descumprimento se encontra justificado pela Lei Complementar nº 173/2020, que, em razão da pandemia de COVID-19, suspendeu temporariamente as sanções e os prazos para a recondução aos limites da LRF.

De fato, a referida norma permitiu certa flexibilidade durante o período de calamidade pública, afastando as penalidades previstas para a extrapolação dos limites de despesa com pessoal, enquanto durasse o estado de calamidade Pública.

Razão pela qual reconheço que, no caso em tela, a pandemia constituiu uma situação excepcional, e, à luz da Lei Complementar nº 173/2020, considero correto o afastamento deste achado.

Já o **achado 2**, que consiste no acúmulo irregular de cargos públicos, tal irregularidade é uma violação direta ao disposto no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal.

A legislação estabelece hipóteses restritas para a acumulação de cargos, sempre com a devida verificação da compatibilidade de horários.

No caso dos autos, verifica-se que os servidores declararam a inexistência de acúmulo de cargos no momento da investidura, o que dificultou a fiscalização preventiva pela administração municipal.

Diante dessa circunstância, entendo que a responsabilidade do gestor deve ser relativizada, considerando-se as dificuldades impostas pelo contexto pandêmico e o papel dos servidores quanto a auto declaração de suas situações funcionais.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 11/12/2024 10:16:31
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 11/12/2024 12:24:46
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 11/12/2024 12:07:01

Portanto, embora as irregularidades sejam reais, o contexto de excepcionalidade e a ausência de dolo evidente por parte da administração permitem que se minimize a gravidade das falhas, enquadrando-as como irregularidades passíveis de correção sem maiores prejuízos ao erário ou à eficiência administrativa.

Por fim, em relação ao **achado 3,** que se refere a admissão irregular de pessoal para atividades permanentes por meio de contratos temporários, sem processo seletivo isonômico, ferindo os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e eficiência, a Constituição, em seu art. 37, inciso IX, autoriza contratações temporárias para situações excepcionais e de interesse público.

Ora, estávamos em meio a um cenário emergencial enfrentado em 2021 devido à pandemia de COVID-19. A situação de emergência justifica, em parte, a utilização de contratos temporários como solução rápida para garantir a continuidade dos serviços públicos essenciais.

A ausência de processo seletivo isonômico apontada como uma falha deve ser observada com cautela, vez que a legislação prevê situações de excepcionalidade nas quais a urgência e a natureza temporária das contratações podem dispensar procedimentos seletivos formais, desde que devidamente justificados.

No presente caso, a defesa apresentada pelos responsáveis indicou que a necessidade emergencial de contratação de pessoal foi exacerbada pela pandemia, o que pode ter limitado a capacidade da administração de realizar processos seletivos dentro dos prazos exigidos.

Além disso, a ausência de dolo ou má-fé, aliada à intenção clara de assegurar a continuidade dos serviços públicos em um momento de crise, permite

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 11/12/2024 10:16:31
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 11/12/2024 12:46:46
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 11/12/2024 12:07:01

que as falhas sejam interpretadas como irregularidades formais, passíveis de correção.

A adoção futura de medidas para garantir a conformidade dos processos seletivos temporários poderá sanar eventuais distorções sem prejuízos significativos à legalidade ou à eficiência administrativa.

Diante do exposto;

VOTO pela REGULARIDADE COM RESSALVAS das Contas auditadas na Prefeitura Municipal de Neópolis, considerando o impacto da pandemia de COVID-19 nas irregularidades identificadas, aplicando **MULTA** administrativa de R$ 2.000,00 (dois mil reais) ao gestor responsável e **DETERMINAÇÃO** para que a administração municipal adote, imediatamente, as medidas corretivas necessárias para regularizar as situações apontadas, visto que o período de exceção causado pela pandemia já se encerrou.

É como voto.

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO

Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 11/12/2024 10:16:31
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 11/12/2024 12:24:46
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 11/12/2024 12:07:01