



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC - 06090/19

*Administração direta municipal. **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** da **MESA da CÂMARA MUNICIPAL de JOÃO PESSOA** correspondente ao **exercício de 2018**. **REGULARIDADE COM RESSALVAS** da prestação de contas de responsabilidade do Sr. **MARCOS VINICIUS SALES NOBREGA**. **ATENDIMENTO INTEGRAL** aos requisitos da **Lei de Responsabilidade Fiscal**. **RECOMENDAÇÕES**.*

ACÓRDÃO AC2-TC 02973/19

RELATÓRIO

01. Tratam os presentes autos eletrônicos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL**, relativa ao **exercício de 2018**, de responsabilidade da **MESA da CÂMARA de VEREADORES do MUNICÍPIO de JOÃO PESSOA**, sob a Presidência do Vereador, **MARCOS VINICIUS SALES NOBREGA** tendo a **Auditoria** emitido relatório (fls. 140/146), com as colocações a seguir:
02. A análise prévia revelou como **irregularidades: a)** Despesa Orçamentária acima do limite fixado na CF (0,08%); **b)** Uso irregular do instituto da Inexigibilidade; **c)** Descumprimento da RN-TC-09/2016; **d)** Fracionamento irregular de despesas; **e)** Existência de indícios de servidores com acumulações de vínculos públicos irregulares.
03. O interessado foi regularmente **intimado** para tomar conhecimento do **RPPCA** e apresentou **defesa**, analisada pelo **Órgão Técnico** que emitiu o relatório fls. 269/279 com a **seguinte conclusão**:

*Sugere-se relevar a eiva quanto a Despesa Orçamentária acima do limite fixado na CF.

5.2 Excluir do rol de irregularidades a aquela descrita como "vínculos públicos irregulares".

5.3 Confirmar como remanescentes após EXAME DA DEFESA APRESENTADA as seguintes irregularidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- i. Uso irregular do instituto da inexigibilidade de licitação;
 - ii. Descumprimento da RN TC 09/2016; e,
 - iii. Fracionamento irregular de despesas frente às exigências quanto à licitação.
- 5.4** Como resultado do exame da **PCA**, sugerir que o gestor seja notificado para, querendo apresentar esclarecimentos quanto ao seguinte:
- i. Incompatibilidade entre o Balanço Financeiro (fls. 163 a 164) e o Balanço Patrimonial (fls. 182 a 186), posto que no Balanço Financeiro se informa disponibilidade para o exercício seguinte de **R\$ 0,00** enquanto no Patrimonial consta registrado em Caixa e Equivalente de Caixa **R\$ 287.012,99**;
 - ii. Balanço Patrimonial erroneamente elaborado, pois, apresenta TOTAL DO ATIVO, **R\$6.722.703,88**, e, TOTAL DO PASSIVO, **R\$ 183.061,16**;
 - iii. Balanço Patrimonial apresenta IMOBILIZADO igual a **R\$ 0,00**, mas consta no Quadro Resumo de todas as incorporações de bens, direitos e valores ao ativo permanente da entidade (fls. 166) igual a **R\$ 70.122,00**;
 - iv. Discrepância entre o valor de bens incorporados, **R\$ 70.122,00**, e as despesas de capital com aquisição de máquinas e equipamentos que alcançou valor de **R\$77.064,00**; e,
 - v. Diferença entre os demonstrativos das Dívidas Flutuante e Fundada e os registros no Balanço Patrimonial.

04. Outra vez o interessado foi regularmente **intimado** para tomar conhecimento do relatório e apresentou **defesa**, analisada pelo **Órgão Técnico** que emitiu o relatório fls. 2144/2152 informando o que segue: Concernente às **divergências contábeis** existentes nos arquivos enviados na prestação de contas, considerando que as falhas foram corrigidas pela apresentação de novos demonstrativos, sugerindo pela **relevação** das falhas e inconsistências apontadas inicialmente quanto aos demonstrativos contábeis e **recomendando** que durante o acompanhamento da Gestão em 2019 se verifique as correções na contabilidade da Câmara Municipal de João Pessoa. Ao final, concluiu pela manutenção das **irregularidades: a)** Uso irregular do instituto da inexigibilidade de licitação; **b)** descumprimento da RN TC 09/2016 e, **c)** fracionamento irregular de despesas frente às exigências quanto à licitação.
05. O **Ministério Público junto ao Tribunal**, por meio do **Parecer 1503/19**, da lavra da Procuradora Elvira Sâmara de Oliveira, observou que restou evidenciado **excesso de remuneração** recebida pelo **Presidente da Câmara**, no valor de **R\$ 15.960,20** e opinou:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

a) Em preliminar, pela citação do Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa, Senhor Marcus Vinícius Sales Nóbrega, referente ao exercício financeiro de 2018, para, querendo, exercer o contraditório acerca do excesso de remuneração apontado por este Parquet, assim o fazendo no resguardo dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

b) Em caso de superada a preliminar acima suscitada, opina, no mérito, pela:

- Regularidade com Ressalvas da prestação de contas de responsabilidade do Sr. Marcus Vinícius Sales Nóbrega, gestor da referida Câmara Municipal, relativa ao exercício de 2018;
- Declaração de atendimento dos dispositivos da lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) por parte do aludido gestor, referente ao exercício citado;
- Imputação de débito ao chefe do Poder Legislativo do referido Município, Sr. Marcus Vinícius Sales Nóbrega, no valor de R\$ 15.960,20, pelo excesso de remuneração percebida no exercício;
- Aplicação de multa ao Chefe do Poder Legislativo Municipal de João Pessoa, por descumprimento de normas legais, relativas a licitações, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93);
- Recomendação à atual gestão da Câmara no sentido de conferir estrita observância às Resoluções Normativas desta Corte, às disposições legais da Lei nº 8.666/93, quando das futuras contratações, bem como aos limites remuneratórios do Presidente de Câmara Municipal, sob pena de responsabilidade.
- Determinação à Auditoria para que verifique, durante o acompanhamento da gestão de 2019, se a Câmara Municipal adotou providências para corrigir falhas constatadas em seus demonstrativos contábeis nesta prestação de contas.

06. O processo foi agendado para esta sessão, **com as notificações de praxe.**

VOTO DO RELATOR

Das **irregularidades remanescentes** na presente prestação de contas:

- ***Despesa orçamentária acima do limite fixado no art. 29-A, IV da Constituição Federal.***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Em que pese a existência da falha de controle da execução orçamentária, o montante do excesso representa apenas **0,8%** da despesa, sendo, portanto inexpressivo.

A própria Auditoria entendeu passível de RELEVAÇÃO a eiva, dada a inexistência de indícios de danos ao erário.

- ***Uso irregular do instituto da inexigibilidade de licitação. (Vide – STF)***

A irregularidade apontada pelo Órgão Técnico, diz respeito à realização de procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços de gravação de entrevistas e apresentação de programas para TV Câmara e de assessoria e consultoria em auditoria pública, sem atendimento dos requisitos exigidos pelo art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93.

Quanto aos serviços de assessoria e consultoria contábil, a Auditoria fundamentou suas restrições quanto às despesas com assessoria jurídica e contábil nas disposições do **Parecer Normativo PN TC 00016/17**, que estabelece:

TOMAR CONHECIMENTO da referida consulta e, quanto ao mérito, RESPONDER COM CARÁTER NORMATIVO que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993).

Em que pese o texto do Parecer Normativo supra transcrito e seu caráter normativo, outros fatores merecem ser considerados quando da apreciação do caso concreto.

De fato, é indiscutível que a regra constitucional para a contratação de pessoal é o concurso público; todavia nem sempre se configura possível, econômico e razoável proceder dessa forma. Abre-se então a possibilidade da contratação de serviços de terceiro, com pessoas físicas ou jurídicas, sendo aplicável, nessas hipóteses, a Lei nº 8.666/93.

No âmbito da Lei de Licitações, surge o instituto da inexigibilidade como exceção ao dever de licitar, tendo sido este o fundamento para as contratações diretas contestadas pela Auditoria. A Unidade Técnica não vislumbrou o preenchimento dos requisitos para a utilização da inexigibilidade licitatória, quais sejam a singularidade dos serviços e a notória especialização dos contratados, sendo acompanhada pelo Representante do MPjTC.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Além do mais, o **STF** em várias decisões tem entendido inexistir obrigatoriedade de os Municípios criarem órgãos de advocacia Pública, nos termos da Constituição Federal.

- ✓ (06/05/2019 - PRIMEIRA TURMA-STF - RELATOR-MIN. LUIZ FUX - AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO - 1.156.016-SÃO PAULO)
- ✓ (14/05/2019 – RELATOR-MIN. MARCO AURÉLIO - RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO - 1.202.618-MATO GROSSO DO SUL)

Discordo, com a devida vênia, dos entendimentos da Auditoria e do MPjTC, tendo em vista as copiosas decisões desta Corte de Contas no sentido de admitir contratações de serviços especializados de assessoria contábil e jurídica, mesmo após a emissão do Parecer Normativo já mencionado. **A matéria foi, inclusive, apreciada pelo Tribunal Pleno, pacificando o entendimento desta Corte sobre situações da espécie no Processo TC Nº 05359/05 - Acórdão APL TC Nº 195.**

No tocante à realização de procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços de gravação de entrevistas e apresentação de programas para TV Câmara, a defesa alega que a escolha do profissional Rubens Nóbrega se encontra justificada pelas características próprias como jornalista, editor e criador do programa mencionado, mediante a apresentação do respectivo histórico profissional constante nos autos. Quanto à regularidade fiscal, os documentos constantes nos autos demonstraram a regularidade do contratado, tendo em vista que constam todas as certidões negativas exigidas pela lei nº 8.666/93.

No caso em análise, me acosto ao entendimento do Órgão Ministerial no sentido de que *“não ficou cabalmente demonstrado o caráter singular dos serviços, porquanto dos autos se infere que os serviços contratados correspondem a atribuições típicas do meio jornalístico, podendo, portanto, serem realizados por qualquer profissional de comunicação, devidamente habilitado, obviamente, uma vez que o objeto envolve atividades como: entrevistar profissionais com atuação na história contemporânea da imprensa na Paraíba e apresentar programa com as entrevistas realizadas. Também não se vislumbra, in casu, que só exista o jornalista Rubens Paiva com habilitação para desempenhar tal mister, pois trata-se do Município de João Pessoa, o qual certamente deve contar com diversos profissionais da área de Comunicação Social/ Jornalismo aptos a prestarem os serviços descritos no objeto do contrato”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

No presente caso, bem como o observou o Órgão Ministerial, embora não se questione o reconhecimento profissional do contratado, não restou devidamente comprovada a inviabilidade de competição, assim como a singularidade do objeto da contratação.

A eiva não é suficiente para macular a Prestação de Contas, mas enseja RECOMENDAÇÃO a atual gestão da Câmara Municipal de João Pessoa para não mais repetir procedimento desta natureza.

- ***Descumprimento da RN TC 09/2016.***

A eiva refere-se ao atraso no encaminhamento a este Tribunal de informações sobre as licitações realizadas pela Câmara, contrariando a Resolução RN-TC-09/2016.

O defendente reconhece o atraso no envio de procedimentos licitatórios, todavia alega que a demora no envio foi inferior a 31 dias, não acarretando prejuízos quanto à publicidade dos processos.

A irregularidade enseja RECOMENDAÇÃO a atual gestão para estrita observância aos prazos estabelecidos para entrega das informações das licitações.

- ***Fracionamento irregular de despesas frente às exigências quanto à licitação.***

A eiva apontada refere-se realização de contratações de serviços, mediante o fracionamento de despesas, em desacordo com as normas da Lei de Licitações.

A defesa diz, em resumo, que não praticou fracionamento de despesas, os serviços terceirizados contratados não caracterizam substituição de servidores ou empregados públicos, visto que não são serviços inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal da Câmara Municipal de João Pessoa. Em verdade, são atividades acessórias, instrumentais ou complementares às atribuições legais deste Poder Legislativo. Além do mais, deve ser observado que, no montante informado pela Douta Auditoria, havia o pagamento à Jeovani Ribeiro Falcão da Costa, que é uma das proprietárias da casa locada pela Câmara Municipal de João Pessoa, conforme contrato constante nos autos.

Em consulta ao **SAGRES/16**, verifica-se que dos serviços prestados apontados pela Auditoria (**R\$ 466.610,34**) deve ser excluído o total de **R\$ 62.867,46**, referente a pagamento de locação de imóvel e licenças autorais (ECAD), o restante **R\$ 403.742,88** diz respeito à contratação de serviços prestados durante todo o exercício para funções como:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Digitador de planilhas, controlador de almoxarifado, apoio logístico de TV, cerimonialista, agendamento de atendimentos, serviços hidráulicos e elétricos, Office boy, maquiador junto a TV, controlador de som e de mídias e assistente de produção de TV, cujas contratações foram classificadas erroneamente no **"elemento 36"**.

No exercício anterior **2017**, cuja prestação de contas foi julgada no dia **19.01.2019**, ocorreu à mesma irregularidade sendo recomendado à atual Mesa Diretora da Câmara de João Pessoa no sentido de obedecer ao princípio do concurso público deixando de contratar terceirizados para exercer atividades permanentes da Câmara Municipal e realizando a correta classificação da despesa;

Apesar da acentuada redução do problema no exercício de 2018, a eiva ainda persiste, sendo cabíveis RESSALVAS às contas prestadas, sem prejuízo da reiteração da RECOMENDAÇÃO.

- ***Excesso na remuneração dos agentes políticos.***

Quanto à remuneração dos agentes políticos, discordo, com a devida vênia, do Representante do Parquet. Já expressei por diversas vezes meu entendimento no sentido de considerar para o cálculo de observância aos parâmetros a **remuneração dos Deputados Estaduais** (inclusive do **Presidente da Assembléia**) vigente à época da fixação dos **subsídios dos vereadores**. No caso, a legislação aplicável é o **Art. 29, inc VI, c/c Lei estadual nº 10.435/15**.

Acatando-se os diplomas legais citados, a remuneração anual recebida pelo Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa não apresentou excesso.

Pelo exposto, o **Relator vota:**

- Julgamento REGULAR COM RESSALVAS da prestação de contas da Câmara Municipal de JOÃO PESSOA, de responsabilidade do Sr. MARCOS VINICIUS SALES NÓBREGA relativas ao exercício de 2018.
- Declaração do ATENDIMENTO INTEGRAL aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), no exercício de 2018.
- RECOMENDAÇÃO à atual Mesa Diretora da Câmara de João Pessoa para:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- a) estrita observância aos prazos estabelecidos para entrega das informações das licitações;
- b) observância ao princípio do concurso público deixando de contratar terceirizados para exercer atividades permanentes da Câmara Municipal e realizando a correta classificação da despesa;
- c) não mais repetir, por meio de procedimento de inexigibilidade, a contratação de serviços de gravação de entrevistas e apresentação de programas para TV.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-06090/19, os MEMBROS DA 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas da Câmara Municipal de JOÃO PESSOA, de responsabilidade do Sr. MARCOS VINICIUS SALES NÓBREGA relativas ao exercício de 2018.***
- II. DECLARAR ATENDIMENTO INTEGRAL aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), no exercício de 2018.***
- III. RECOMENDAR à atual Mesa Diretora da Câmara de João Pessoa para:***
 - a) estrita observância aos prazos estabelecidos para entrega das informações das licitações;***
 - b) observância ao princípio do concurso público deixando de contratar terceirizados para exercer atividades permanentes da Câmara Municipal e realizando a correta classificação da despesa;***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

c) não mais repetir, por meio de procedimento de inexigibilidade, a contratação de serviços de gravação de entrevistas e apresentação de programas para TV.

*Publique-se, registre-se, intime-se e cumpra-se.
Sala das Sessões da 2ª Câmara do TCE-PB - Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.
João Pessoa, 26 de novembro de 2019.*

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima – Presidente da 2ª Câmara

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro NOMINANDO DINIZ - Relator

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Representante do Ministério Público junto ao Tribunal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- **06/05/2019 - PRIMEIRA TURMA-STF (RELATOR-MIN. LUIZ FUX)**
- **AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO - 1.156.016-SÃO PAULO**

"Com efeito, a análise da temática tratada no recurso extraordinário demonstra, sempre com o devido respeito, que o venerando acórdão recorrido não entendeu a respeito do tema que os municípios, dentro da autonomia administrativa e política que lhes é assegurada, podem organizar a sua estrutura conforme as suas peculiaridades', como consta da respeitável decisão agravada que paradoxalmente expressou que:

'a jurisprudência desta Suprema Corte se firmou no sentido da inexistência de obrigatoriedade de os Município instituírem órgãos próprios de representação judicial – Procuradorias do Município e da Câmara Municipal (...)'.

Isso porque o que se quis demonstrar no recurso extraordinário é que as normas municipais impugnadas outorgam funções próprias da Advocacia Pública a órgão estranho, o que é inconstitucional como já decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF, ADI-MC 881-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 02-08-1993, m.v., DJ 25-04-1997, p. 15.197; STF, ADI 159-PA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Octavio Gallotti, 16-10-1992, m.v., DJ 02-04-1993, p. 5.611; STF, ADI 4.261-RO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Britto, 02-08-2010, v.u., DJe 20-08-2010, RT 901/132).

- **14/05/2019 – RELATOR-MIN. MARCO AURÉLIO**
- **RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO - 1.202.618-MATO GROSSO DO SUL**

A decisão recorrida está em sintonia com a **jurisprudência do Supremo**, segundo a qual **inexiste**, considerada a Constituição Federal, **obrigatoriedade de os Municípios criarem órgãos de advocacia Pública**.

Precedentes: recurso extraordinário nº 225.777, Pleno, redator do acórdão ministro Dias Toffoli, publicado no Diário da Justiça de 29 de agosto de 2011; recurso extraordinário nº 690.765, relator ministro Ricardo Lewandowski, com decisão veiculada no Diário da Justiça de 12 de agosto de 2014; agravo regimental no recurso extraordinário nº 893.694, Segunda Turma, relator ministro Celso de Mello, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 17 de novembro de 2016.

Assinado 27 de Novembro de 2019 às 11:25



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 27 de Novembro de 2019 às 11:19



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
RELATOR

Assinado 27 de Novembro de 2019 às 15:17



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO