



Processo TC 05.222/19

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas Anual da **Fundação Cultural do Município de Patos/PB - FUNDAP**, relativa ao exercício de **2018**, enviada dentro do prazo legal, tendo como responsáveis a **Sra. Ísis Karla Alves Medeiros da Silva** (01/01/2018 a 14/08/2018) e o **Sr. Deleon Souto Freitas da Silva** (15/08/2018 a 31/12/2018).

Após examinar a documentação pertinente, a equipe técnica desta Corte de Contas elaborou o relatório de fls. 36/50, ressaltando os seguintes aspectos:

1. A receita orçamentária arrecadada pela FUNDAP totalizou, no exercício de 2018, o montante de **R\$ 1.918.743,89**, correspondendo a **0,00%** sobre a previsão Orçamentária, uma vez que não houve previsão de receitas para a FUNDAP;
2. De acordo com a Lei nº 4.932, de 22 de dezembro de 2017, a despesa fixada para o exercício de 2018 da Fundação Cultural do Município de Patos foi na ordem de **R\$ 3.097.350,00**, correspondente a **1,07%** da despesa fixada para o Município (**R\$ 288.835.638,00**);
3. A Fundação Cultural do Município de Patos apresentou **déficit** na execução orçamentária do exercício de 2018 na ordem de **R\$ 2.566.065,67**;
4. O balanço financeiro, anexado às fls. 14/16, apresenta um saldo de disponibilidades para o exercício seguinte na ordem de **R\$ 578.929,46**, distribuído totalmente na conta Bancos.
5. O balanço patrimonial, anexado às fls. 17/23, evidenciou um **déficit** financeiro (Ativo Financeiro **R\$ 578.929,46** – Passivo Financeiro **R\$ 910.172,83**) de **R\$ 331.243,37**.
6. No final do exercício sob análise, o Município de Patos contava com 19 servidores comissionados.
7. Não consta registro de denúncias relativas ao exercício de 2018.

Além desses aspectos, o órgão de instrução constatou irregularidades (fls. 48/49), acerca das quais foi citado o ex-Gestor da Fundação Cultural do Município de Patos/PB, **Sr. Deleon Souto Freitas da Silva**, que apresentou defesa (fls. 56/83), tendo a Auditoria analisado e concluído (fls. 90/103) por **MANTER** algumas irregularidades, além de **RECOMENDAR** que o Chefe do Poder Executivo Municipal de Patos, o **Exmo. Sr. Antônio Ivanes de Lacerda**, adote providências cabíveis com vistas à regularização do quadro de pessoal da FUNDAP, promovendo a realização de concurso público visando a constituição de um quadro próprio de servidores.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público de Contas, através da **ilustre Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira**, emitiu, em 04/09/2020, o **Parecer nº 1175/20** (fls. 106/113), apresentando, em suma, as seguintes considerações:

Quanto ao “**Déficit na execução orçamentária no montante de R\$ 383.634,81**” e “**Déficit financeiro no valor de R\$ 331.243,37**”, as eivas em comento ensejam **aplicação de multa**, bem como **recomendação** expressa no sentido de maior comprometimento com os princípios e regras previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, a fim de que as impropriedades constatadas não se repitam nos próximos exercícios.



Processo TC 05.222/19

No tocante à “**Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos**” e “**Quantidade de cargos ocupados acima do permitido em lei**”, no caso dos cargos comissionados, é importante frisar que embora sejam de livre nomeação, eles se destinam apenas a atribuições de direção, chefia e assessoramento, não podendo ser criados para atividades que não correspondam a tais funções, nem providos para o exercício de funções típicas de cargo efetivo, cabendo destacar que a livre nomeação de servidores comissionados também é tratada na Carta Magna como ressalva, conforme previsto no seu art. 37, II, acima transcrito. A nomeação de cargos sem amparo legal constitui irregularidades grave. Trata-se de violação a uma regra comezinha e não a uma regra de Direito complexa e de difícil entendimento. É imprescindível, portanto, que a autoridade competente **adote as medidas necessárias** com vistas à regularização da situação, **apresentando a lei criadora dos sobreditos cargos, ou exonerando aqueles que laboram na Fundação, a título de ocupantes dos mencionados postos.**

Referente às “**despesas não licitadas, no valor de R\$ 35.000,00**”, importa ressaltar que a efetivação de procedimento licitatório é requisito elementar na execução da despesa pública, sendo ordenado em sede Constitucional no art. 37, XXI. Constitui-se, o mesmo, em instrumento posto à disposição do Poder Público com vistas a possibilitar a avaliação comparativa das ofertas e a obtenção daquela mais favorável ao interesse público, visando também à concessão de igual oportunidade para todos os particulares que desejem contratar com a Administração. Assim, sua não realização ou sua efetivação de modo incorreto representam uma **séria ameaça aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, bem como flagrante desrespeito à Lei nº 8666/93 e à Constituição Federal.**

Ao final, o *Parquet* pugnou pela:

- a) **Regularidade com ressalvas** das contas anuais de responsabilidade do **Sr. Deleon Souto Freitas da Silva**, referentes ao exercício financeiro de 2018;
- b) **Declaração de atendimento parcial** aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do gestor, relativamente ao exercício de 2018;
- c) **Aplicação de multa** ao **Sr. Deleon Souto Freitas da Silva**, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC 18/93), em face da inobservância de normas legais, conforme apontado no presente Parecer;
- d) **Determinação** ao gestor da Fundação Cultura de Patos, para adote as medidas necessárias com vistas à comprovação da regularização da inconformidade encontrada, no respeitante à existência de servidores ocupando os supostos cargos de Assessor Técnico I e Assessor Técnico II, apresentando a lei criadora dos referidos postos, ou procedendo à exoneração daqueles que laboram na Fundação, a título de daqueles ocupantes;
- e) **Recomendação** à Fundação Cultural de Patos, no sentido de:
 - Guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, sobretudo, no que tange aos princípios norteadores da Administração Pública, ressaltando-se aqui o da legalidade, o da eficiência e o da boa gestão pública, bem como evitar a repetição das falhas ora constatadas;
 - Conferir a devida observância à Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 8666/93);
 - Adequar o quadro de pessoal da Fundação, efetivando devida proporcionalidade entre os exercentes de cargos efetivos e de cargos comissionados, bem como provendo os cargos efetivos (quando criados), por meio da realização de concurso público.



Processo TC 05.222/19

Em seguida, os autos foram encaminhados à Auditoria para complementar a instrução, com vistas à separação das responsabilidades dos gestores que estiveram à frente da Fundação Cultural do Município de Patos, durante o exercício de 2018, **Sr. DELEON SOUTO FREITAS DA SILVA** (15/08/18 a 31/12/18) e **Sra. ISIS KARLA ALVES MEDEIROS DA SILVA** (01/01/18 a 14/08/18), conforme informações do Sistema TRAMITA.

Atendida a determinação, a Unidade Técnica de Instrução elaborou o relatório de fls. 116/119, acerca do qual foi intimada a **Sra. ISIS KARLA ALVES MEDEIROS DA SILVA** para contrapor-se às conclusões do referido Relatório de fls. 116/119, tendo a mesma apresentado a defesa de fls. 125/164, que a Auditoria analisou e concluiu (fls. 171/181) por **manter** as seguintes irregularidades:

3.1 Irregularidades sob a responsabilidade do Sr. Deleon Souto Freitas da Silva (15/08/2018 a 31/12/2018):

3.1.1. déficit financeiro no exercício de 2018 na ordem de R\$ 331.243,37.

A Auditoria apontou (fls. 41 e 117), com base no balanço patrimonial (fls. 17/23), a existência de *déficit* financeiro (**R\$ 331.243,37**) durante o exercício sob análise. Ressalta-se que a ocorrência de *déficit* financeiro no exercício sob análise sem a comprovação da adoção de medidas com vistas ao seu solucionamento contraria o artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000.

A defesa alega (fls. 60) que a FUNDAP é uma autarquia que tem como principal fonte de Receita o repasse realizado através da Prefeitura Municipal de Patos, portanto a falta ou o atraso do referido repasse proporcionaram o referido *déficit*. Grande parte dos valores inscritos em Restos a Pagar no exercício de 2018 foram pagos no período de 2019, demonstrando o zelo e comprometimento com nossa gestão, conforme mostram os demonstrativos contábeis em anexo. Percebe-se que os saldos em epígrafe se apresentam de pouca relevância, um percentual ínfimo de **7,38%** em relação ao total da despesa executada no exercício, que diante da capacidade de arrecadação do município não caracteriza óbices ou entraves na execução financeira, podendo o atual gestor, facilmente, honrar com os compromissos de curto prazo sem quaisquer prejuízos ou transtornos financeiros.

3.1.2. proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos;

A Unidade Técnica verificou (fls. 42/43) que 100% do quadro de pessoal da FUNDAP é composta por servidores comissionados. Conforme jurisprudência já consolidada pelo Supremo Tribunal Federal, os cargos em comissão somente se justificam quando presentes os pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação (atividades de direção, chefia ou assessoramento), não se podendo compreender nesse espectro atividades meramente burocráticas, operacionais ou técnicas. Na análise da Auditoria (fls. 97), concluiu-se que a defesa não demonstrou que as atribuições inerentes aos cargos em comissão da FUNDAP guardam pertinência com funções de chefia, direção ou assessoramento que justifiquem o regime especial de confiança. Ademais, também não restou demonstrado que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.

O defendente argumenta (fls. 62) que a Fundação Cultural de Patos – FUNDAP deu início às suas atividades apenas em primeiro de janeiro de 2018, sendo composto apenas pelos cargos de livre nomeação, os chamados cargos comissionados, com um quadro aprovado por lei que até o momento supre integralmente as necessidades do Órgão, não cabendo neste momento a abertura de um edital de concurso público elevando o número de cargos e das despesas de forma desnecessárias no primeiro momento.



Processo TC 05.222/19

3.1.3. despesas não licitadas no valor de R\$ 14.000,00, de um total de R\$ 35.000,00, não licitado durante todo o exercício de 2018.

De acordo com a Auditoria (fls. 45/47 e 179), houve despesas referentes a contratações de assessoria contábil (ECOPLAN Contabilidade Pública e Software Ltda), as quais foram consideradas sem o devido processo licitatório, uma vez que houve dispensa de licitação em razão do valor (já atualizados pelo Decreto nº 9.412/2018). Apesar de cada empenho estar dentro do valor permitido para a dispensa de licitação, ao somar todos os valores empenhados durante o exercício para o mesmo credor e para o mesmo objeto, ultrapassou-se o limite para dispensa de licitação pelo valor, **caracterizando fracionamento ilegal de despesa**, que se caracteriza quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa ou para efetuar contratação direta. A Unidade Técnica entendeu (fls. 47) pela irregularidade na contratação de serviços de assessorias contábeis por dispensa de licitação ou por inexigibilidade, que, além de não se enquadrarem nestas modalidades de licitação, deveriam ser realizados por servidores concursados pertencentes aos quadros efetivos do Município de Patos, de acordo com o Parecer Normativo PN TC 16/17. Em virtude da irregularidade ter ocorrido durante todo o exercício de 2018, e a Fundação Cultural do Município de Patos, nesse período, ter tido 02 gestores, seria da responsabilidade do **Sr. Deleon Souto Freitas da Silva** o valor de **R\$ 14.000,00**. A Auditoria realizou pesquisa no sítio da Câmara Municipal de Patos, onde verificou a existência da lei de criação da Fundação Cultural do Município de Patos, no entanto, não foi demonstrada, documentalmente, a celebração do contrato de Gestão com o Poder Público, não se podendo aplicar o §1º do art. 24 da Lei 8.666/93.

A defesa argumenta (fls. 63/65) que com a edição do Decreto 9.412/2018, que altera os incisos I e II do caput do art. 23 da lei 8.666/93, o valor para a modalidade carta convite passará a ser de até **R\$ 176.000.000,00** para compras e serviços, portanto com base no § 1º do Art. 24 da Lei 8.666/93, o limite de dispensa de licitações para a Fundação Cultural do Município de Patos FUNDAP passa a ser de **R\$ 35.200,00 (176.000,00 x 20%)**. Portanto, ficam comprovadas as despesas com Assessoria Contábil elencadas na página 45 do **Processo 5222/19**, totalizadas no valor de **R\$ 35.000,00** estão dentro do limite de dispensa de licitação, conforme apresentado acima. De acordo com o art. 24, §1º da Lei 8.666/93, os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão **20%** para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedades de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como **Agências Executivas**.

3.2. Irregularidades sob a responsabilidade da Sra. Ísis Karla Alves Medeiros da Silva (01/01/2018 a 14/08/2018):

3.2.1. proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos;

A equipe técnica constatou (fls. 42/43) que 100% do quadro de pessoal da FUNDAP é composta por servidores comissionados. Conforme jurisprudência já consolidada pelo Supremo Tribunal Federal, os cargos em comissão somente se justificam quando presentes os pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação (atividades de direção, chefia ou assessoramento), não se podendo compreender nesse espectro atividades meramente burocráticas, operacionais ou técnicas. Na análise da Auditoria (fls. 173/175), concluiu-se que a defendente não apresentou nenhum documento que comprovasse o interesse de realização de concurso público, para mudar a conjuntura da Fundação Cultural de Patos.

A ex-Gestora explica (fls. 128/129) que a FUNDAP deu início às suas atividades apenas em primeiro de janeiro de 2018, sendo composto apenas pelos cargos de livre nomeação, os chamados



Processo TC 05.222/19

cargos comissionados, devidamente aprovado pela Lei Complementar No. 003/2017, que até o momento supre integralmente as necessidades do Órgão, não cabendo naquele momento a abertura de um edital de concurso público elevando o número de cargos e das despesas de forma desnecessárias onde todas as contratações supracitadas se deram com base em lei específica e sobretudo por se ter seguido tudo que determina a legislação vigente e principalmente o Art. 37, II da Constituição Federal. Registra que as contas da Prefeitura Municipal de São Sebastião de Lagoa de Roça, exercício 2018, obtiveram parecer favorável, apontando irregularidade semelhante a esta.

3.2.2. despesas não licitadas no valor de R\$ 21.000,00, de um total de R\$ 35.000,00, não licitado durante todo o exercício de 2018.

De acordo com a Auditoria (fls. 45/47 e 179), houve despesas referentes a contratações de assessoria contábil (ECOPLAN Contabilidade Pública e Software Ltda), as quais foram realizadas por dispensa de licitação e consideradas pela Auditoria como desacompanhadas do devido processo licitatório. Apesar de cada empenho estar dentro do valor permitido para a dispensa de licitação, ao somar os valores empenhados durante o exercício para o mesmo credor e para o mesmo objeto, ultrapassou-se o limite para dispensa de licitação pelo valor, **caracterizando fracionamento ilegal de despesa**. A Unidade Técnica entendeu (fls. 47) pela irregularidade na contratação de serviços de assessorias contábeis por dispensa de licitação ou por inexigibilidade, que, além de não se enquadrarem nestas modalidades de licitação, deveriam ser realizados por servidores concursados pertencentes aos quadros efetivos do Município de Patos, de acordo com o Parecer Normativo PN TC 16/17. Em virtude da irregularidade ter ocorrido durante todo o exercício de 2018, e a Fundação Cultural do Município de Patos, nesse período, ter tido 02 gestores, seria da responsabilidade da **Sra. Ísis Karla Alves Medeiros da Silva** o valor de **R\$ 21.000,00** (fls. 179).

A defendente alega (fls. 133) que se tratam de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado 'toque do especialista', distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular, tendo em vista à inviabilidade de comparar com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, à particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição. Destaquem-se, mais uma vez que, diferentemente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, nessa hipótese, os serviços enunciados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 podem ser prestados por vários especialistas. As despesas tidas como não licitadas no valor ínfimo de **R\$ 21.000,00**, empenhadas e pagas no período da defendente que corresponde ao percentual de **0,47%** da DTG.

3.2.3. sugeriu a realização de concurso público para contratação dos servidores (incluindo serviços de assessorias jurídicas e contábeis), visto que a Fundação Cultural do Município de Patos foi criada desde 2017, e, até o momento, todos os seus servidores são comissionados.

Retornando os autos para nova manifestação ministerial, a ilustre **Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira**, emitiu, em 02/12/2021, o **Parecer nº 2050/21** (fls. 184/193), através do qual **ratifica** as conclusões do Pronunciamento anterior, em relação ao **Sr. Deleon Souto Freitas da Silva**, **excluindo-se apenas o item "d" do referido Parecer**, e, com relação à gestão da **Sra. Ísis Karla Alves Medeiros da Silva**, opina pela:

1. **Regularidade com ressalvas** da prestação de contas em apreço, de responsabilidade da sobredita senhora, na condição de gestora da Fundação Cultural do Município de Patos, relativa ao exercício de 2017;



Processo TC 05.222/19

2. **Aplicação da multa** prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte à referida ex-gestora, em virtude do cometimento de infração a normas legais e constitucionais, conforme mencionado no corpo deste Parecer;
3. **Recomendação** ao titular da FUNDAP no sentido de se articular com o Chefe do Executivo Municipal para fins de regularizar, com a maior brevidade possível, o quadro de pessoal da entidade, bem como conferir o devido respeito às normas constitucionais disciplinadoras da admissão de pessoal e das licitações e contratos administrativos.

Houve a intimação dos interessados para a presente sessão.
É o Relatório.

VOTO

Considerando as conclusões a que chegou a Equipe Técnica e, **em consonância** com o entendimento do Ministério Público junto ao Tribunal, voto para que os Srs. Conselheiros membros da **Primeira Câmara** do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**:

1. **Julguem REGULAR COM RESSALVAS** a Prestação de Contas Anual da **Fundação Cultural do Município de Patos/PB - FUNDAP**, sob a responsabilidade dos seus ex-Gestores, **Sra. Ísis Karla Alves Medeiros da Silva** (01/01/2018 a 14/08/2018) e **Sr. Deleon Souto Freitas da Silva** (15/08/2018 a 31/12/2018).
2. **Declarem o ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal;
3. **Recomendem** à atual Administração da **Fundação Cultural do Município de Patos/PB - FUNDAP**, no sentido de se articular com o Chefe do Executivo Municipal para fins de regularizar, com a maior brevidade possível, o quadro de pessoal da entidade, bem como conferir o devido respeito às normas constitucionais disciplinadoras da admissão de pessoal e das licitações e contratos administrativos.

É o voto!

Antônio Gomes Vieira Filho
Conselheiro Relator



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Processo TC 05.222/19

Objeto: **Prestação de Contas Anual**

Órgão: **Fundação Cultural do Município de Patos/PB - FUNDAP**

Responsáveis: **Sra. Ísis Karla Alves Medeiros da Silva** (01/01/2018 a 14/08/2018) e
Sr. Deleon Souto Freitas da Silva (15/08/2018 a 31/12/2018).

Patrono/Procurador: **Advogado Gustavo Lacerda Estrela Alves** (OAB/PB 18.938)

Prestação de Contas Anual - Fundação Cultural do Município de Patos/PB – FUNDAP. Exercício 2018. Regularidade com Ressalvas. Aplicação de multas. Recomendações.

ACÓRDÃO AC1 TC nº 0522 /2022

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC nº 05.222/19**, que tratam da Prestação de Contas Anual da **Fundação Cultural do Município de Patos/PB - FUNDAP**, relativa ao exercício de **2018**, **ACORDAM** os Conselheiros Membros da Primeira Câmara do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do Voto do Relator, bem como do Parecer Ministerial, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

1. **Julgar REGULAR COM RESSALVAS** a Prestação de Contas Anual da **Fundação Cultural do Município de Patos/PB - FUNDAP**, sob a responsabilidade dos seus ex-Gestores, **Sra. Ísis Karla Alves Medeiros da Silva** (01/01/2018 a 14/08/2018) e **Sr. Deleon Souto Freitas da Silva** (15/08/2018 a 31/12/2018).
2. **Declarar** o **ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal;
3. **Recomendar** à atual Administração da **Fundação Cultural do Município de Patos/PB - FUNDAP**, no sentido de se articular com o Chefe do Executivo Municipal para fins de regularizar, com a maior brevidade possível, o quadro de pessoal da entidade, bem como conferir o devido respeito às normas constitucionais disciplinadoras da admissão de pessoal e das licitações e contratos administrativos.

Presente ao julgamento Representante do Ministério Público Especial.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara - Plenário Conselheiro Adailton Coelho da Costa

João Pessoa, 07 de abril de 2022.

Assinado 11 de Abril de 2022 às 09:37



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 8 de Abril de 2022 às 11:06



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 8 de Abril de 2022 às 11:53



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO