



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04512/15

Origem: Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2014
Responsável: Zennedy Bezerra (Gestor)
Advogado: Carlos Roberto Batista Lacerda (OAB/PB 9450)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Governo Municipal. Administração Direta. Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa. Exercício de 2014. Regularidade. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 01191/20**RELATÓRIO**

Cuidam os autos da análise da prestação de contas anual oriunda da **Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa**, relativas ao exercício de **2014**, de responsabilidade do Secretário ZENNEDY BEZERRA.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 61/66 pela Auditora de Contas Públicas (ACP) Juliana de Lourdes Melo Ferreira, subscrito pela ACP Liliane Pinto Correia (Chefe de Divisão) e pelo ACP Evandro Claudino de Queiroga (Chefe de Departamento), com as colocações e observações a seguir resumidas:

1. A prestação de contas foi encaminhada dentro do prazo legal;
2. Conforme Lei Municipal 12.753/2014 – Lei Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2014, foi fixada a despesa no montante de R\$9.567.000,00, equivalente a 0,04% da despesa total do Município de João Pessoa autorizada na LOA (R\$2.293.513.330,00);
3. As despesas empenhadas no exercício totalizaram R\$9.146.222,00, sendo pago o montante de R\$9.091.520,64, conforme detalhado a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04512/15

Elemento de despesa	Valor empenhado – R\$	Valor pago- R\$
04 – Contratação por tempo determinado	1.743.512,26	1.743.512,26
05 – Outros Benefícios Previdenciários do RPPS	4.340,16	4.340,16
11 – Vencimentos e vantagens fixas	6.689.390,30	6.689.390,30
14 – Diárias – Civil	67.795,46	67.795,46
19 – Auxílio Fardamento	3.566,70	3.566,70
30 – Material de consumo	275.864,20	244.238,60
33 – Passagens e Despesas com locomoção	293.074,26	270.100,90
39 – Outros serviços prestados – pessoa jurídica	30.228,86	30.228,86
52 – Equipamentos e material permanente	38.449,80	38.347,40
Total do exercício	9.146.222,00	9.091.520,64

Fonte: Sagres

4. As despesas com pessoal (elementos 04 e 11), cujo valor foi de R\$8.432.902,56, representaram 92,2% das despesas empenhadas. A despesa com contratação por tempo determinado representou 19,06% das despesas empenhadas, o que demonstra que boa parte dos servidores do gabinete possuía vínculo precário. No relatório da Auditoria consta um quadro denominado de “Despesas com pessoal” (fl. 64), no qual são informados outros valores, porém, de acordo com o SAGRES, os valores corretos são os expostos pela própria Auditoria no quadro anterior:

Valores			Classificação Institucional	Natureza da Despesa
Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago	Unidade Orçamentária (Código)	Elemento
			(5) 02101,02103,02104,02107,02108	(28) 01 - Aposentadorias do RPPS, Reserv
R\$ 120.023,33	R\$ 120.023,33	R\$ 120.023,33	02103	04 - Contratação por Tempo Determinado
R\$ 508.667,27	R\$ 508.667,27	R\$ 508.667,27	02103	11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal...
R\$ 46.368,54	R\$ 46.368,54	R\$ 46.368,54	02103	04 - Contratação por Tempo Determinado
R\$ 204.111,04	R\$ 204.111,04	R\$ 204.111,04	02103	11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal...
R\$ 140.415,31	R\$ 140.415,31	R\$ 140.415,31	02103	04 - Contratação por Tempo Determinado
R\$ 487.973,19	R\$ 487.973,19	R\$ 487.973,19	02103	11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal...
R\$ 137.476,64	R\$ 137.476,64	R\$ 137.476,64	02103	04 - Contratação por Tempo Determinado
R\$ 485.110,38	R\$ 485.110,38	R\$ 485.110,38	02103	11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal...
R\$ 92.082,00	R\$ 92.082,00	R\$ 92.082,00	02103	04 - Contratação por Tempo Determinado
R\$ 491.305,45	R\$ 491.305,45	R\$ 491.305,45	02103	11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal...
R\$ 2.094,94	R\$ 2.094,94	R\$ 2.094,94	02103	11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal...
R\$ 97.839,34	R\$ 97.839,34	R\$ 97.839,34	02103	04 - Contratação por Tempo Determinado
R\$ 491.486,83	R\$ 491.486,83	R\$ 491.486,83	02103	11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal...
R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	02103	04 - Contratação por Tempo Determinado
R\$ 87.956,00	R\$ 87.956,00	R\$ 87.956,00	02103	04 - Contratação por Tempo Determinado
R\$ 524.808,56	R\$ 524.808,56	R\$ 524.808,56	02103	11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal...

Soma (Valor Empenhado): R\$ 8.432.902,56 Soma (Valor Liquidado): R\$ 8.432.902,56 Soma (Valor Pago): R\$ 8.432.902,56



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04512/15

5. Foram realizados os processos licitatórios abaixo relacionados. Os demais tiveram origem em outras Secretarias do Município, sendo analisados nas Prestações de Contas Anuais de cada uma, não havendo indicação de ocorrência de despesas não licitadas na Unidade Orçamentária sob análise:

Modalidade	Objeto	Valor
Pregão 051/2013	Aquisição de material permanente	R\$ 79.686,00
Pregão 04082/2014	Aquisição de gêneros alimentícios	R\$ 2.596,00
Pregão 04068/2013	Aquisição de material de limpeza e higiene	R\$ 9328,70
Pregão 04049/2013	Aquisição de material de construção, elétrico, hidráulico, marcenaria, alvenaria, ferramentas, máquinas, peças e acessórios de refrigeração	R\$ 5.343,30
Pregão 04152/2013	Aquisição de uniforme para a Guarda Municipal	R\$ 915,00
Pregão 04006/2014	Aquisição de material de expediente	R\$ 2.092,60
Pregão 04052/2013	Aquisição de material gráfico	R\$ 5.912,48
Pregão 04037/2013	Aquisição de material de limpeza e expediente	R\$ 39,20
Pregão 04046/2013	Aquisição de material permanente	R\$ 4.050,00
Pregão 04053/2013	Aquisição de cartucho, tonner, fita para impressora, bobona para fax, filme para fax e cabeça de impressão	R\$ 30.185,00
Pregão 04-002/2014	Aquisição de gêneros alimentícios	R\$ 1.212,48
Pregão 04076/2014	Aquisição de material de higiene e limpeza	R\$ 12.138,00
Pregão 04082/2014	Aquisição de gêneros alimentícios	R\$ 6.400,00
Pregão 04104/2014	Aquisição de material de expediente	R\$ 2.709,85
Pregão 04095/2014	Aquisição de material de expediente	R\$ 1.224,10

6. A remuneração dos Secretários e as obrigações patronais foram objeto de análise conjuntamente com as do Prefeito e do Vice, sendo parte integrante da Prestação de Contas da Prefeitura de João Pessoa (Processo TC 04682/15);
7. Ao término do sobredito relatório, a Auditoria sugeriu recomendação ao Prefeito para enviar as cópias das portarias de nomeação dos gestores de todas as Secretarias, em obediência ao princípio constitucional da publicidade;
8. Despacho do Relator de origem à fl. 68, nos seguintes termos:

À DIAFI, para pronunciar-se acerca dos questionamentos feitos por este Relator, em mensagem eletrônica, quanto à existência de definições legais das atribuições da Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04512/15

9. Complemento de instrução por parte do Órgão Técnico (fls. 73/74):

Através do Relatório de fls. 61/66 foi realizada a análise inicial da PCA, exercício 2014, da Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa, onde foi recomendado ao Prefeito que enviasse as cópias das Portarias de nomeação dos Gestores de todas as Secretarias do Município, em obediência ao princípio constitucional da publicidade (art. 37, *caput* da CF).

Os autos foram encaminhados ao Relator que, através do despacho exarado às fls. 68/69, devolveu o processo para que a Auditoria indicasse o responsável pela Chefia de Gabinete do Prefeito, no exercício de 2014.

Esta Auditoria voltou a analisar a documentação acostada e verificou a existência da Portaria 026/2013 nomeando o Chefe de Gabinete do Prefeito de João Pessoa (Zennedy Bezerra), entretanto, no Sagres, existem 05 (cinco) ordenadores de despesas (item 3 do Relatório de fls. 61/66).

A divergência de informações dos responsáveis da Chefia de Gabinete do Prefeito enseja obstrução ao trabalho da Auditoria, conforme art. 56, V da Lei Orgânica do TCE/PB, visto que gera dificuldades no momento de responsabilizar o gestor, por eventuais falhas na administração; pode ensejar diversas notificações, procrastinando o tempo de apreciação da PCA; bem como obstrui a análise dos dados.

Ademais, fere o princípio constitucional da publicidade (art. 37, *caput* da CF), bem como o princípio da transparência, art. 1º, §1º da LRF.

Ante o exposto, esta Auditoria sugere a aplicação da multa constante no art. 56, V da LC 18/93 (Lei Orgânica do TCE/PB).

- 10.** Novo despacho do Relator de origem (fl. 75), determinando a devolução do processo à Auditoria, no sentido de informar as definições legais das atribuições da Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa, de modo a dirimir a dúvida se a prestação de contas, objeto do presente processo, deve ser julgada separadamente ou juntamente às contas do Gestor Municipal (Processo TC 04682/15);
- 11.** Em nova complementação de instrução de fls. 77/78 a Auditoria informou que a Lei Complementar 37/2005, em seu art. 9º, § 1º, estabelece que o Chefe do Gabinete do Prefeito e os Secretários Executivos tem posicionamento equivalente ao de Secretário Municipal, na forma e condições da Lei Orgânica do Município, e gozam dos mesmos direitos, deveres, atribuições comuns, simbologia, remuneração, privilégios, prerrogativas e impedimentos inerentes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04512/15

12. Citação e apresentação de defesa acompanhada de documentos (fls. 83/129) pelo Senhor ZENNEDY BEZERRA, sendo analisada pela Auditoria em relatório de fls. 137/141, da lavra da ACP Mirtzy Lima Ribeiro (subscrito pelo ACP Sebastião Taveira Neto – Chefe de Divisão), no qual assim comentou sobre a mácula indicada:

Foi esclarecido pelo interessado, o motivo pelo qual outros nomes figuraram no SAGRES como ordenadores de despesa. Na DEFESA, foram relacionados nas alegações do interessado, as funções e atribuições que seriam alheias à Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa e atinentes às competências de algumas Secretarias da Prefeitura.

Em razão do exposto, o DEA acata a documentação acostada aos autos como comprovação de suas alegações. O DEA **acata** no presente processo o fato de que o interessado e ordenador de despesa do jurisdicionado ora analisado, **para o exercício de 2014**, é o Sr. **Zennedy Bezerra**.

Em razão da falha inicialmente indicada ter se dado entre as atribuições internas das pastas envolvidas, **sugere o DEA** que se façam as recomendações de praxe à Prefeitura de João Pessoa, **em processos atuais**, para que a comunicação e harmonia devam ser efetivadas de modo claro e objetivo, a fim de não gerar óbices quando da análise das respectivas PCA's desses entes, que têm obrigação de prestar contas em separado em relação às suas pastas.

Considerando os fatos, informações e documentos ora encartados nos autos, o DEA entende que a eiva se encontra elucidada. Como não constam outras inconformidades, nem denúncias em relação ao presente feito, pugna pela aprovação das referidas contas.

13. Em parecer de fls. 144/146, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador-Geral Manoel Antônio dos Santos Neto, assim se expressou em sede de conclusão:

Ex positis, opina este Órgão Ministerial pela **REGULARIDADE** da Prestação de Contas Anual da Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa, sob a responsabilidade do Sr. Zennedy Bezerra, referente ao exercício de 2014.

14. O processo foi agendado para a presente sessão, com as comunicações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04512/15

VOTO DO RELATOR

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.

É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade).

Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”.

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O olhar tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*²

¹ NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.

² VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04512/15

No caso dos autos, o único dado que chamou a atenção da Auditoria foi a questão da quantidade de ordenadores de despesas da Chefia de Gabinete, fato este esclarecido no relatório de análise de defesa.

Uma eiva detectada, mas não colocada em sede de conclusão se refere ao alto número de servidores a título de contratação por tempo determinado, todavia, não é de competência do Chefe de Gabinete da Prefeitura e sim do Chefe do Executivo Municipal, estando o fato apurado na PCA da Prefeitura Municipal de João Pessoa relativa ao exercício de 2014 – Processo TC 04682/15.

Naquele processo, quando da verificação de cumprimento de decisão, o Tribunal decidiu, através do Acórdão APL – TC 00120/20:

1) DECLARAR O NÃO CUMPRIMENTO do item IV do Acórdão APL – TC 00361/19;

2) APLICAR MULTA de R\$10.000,00 (dez mil reais), valor correspondente a **193,12 UFR-PB¹** (cento e noventa e três inteiros e doze centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ, por descumprimento do mencionado Acórdão, com fulcro no art. 56, inciso IV, da Lei Complementar Estadual 18/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

3) ENCAMINHAR cópia do Acórdão APL – TC 00361/19 e desta decisão ao processo de acompanhamento da gestão de 2020 da Prefeitura da Capital, para a continuidade da análise das contratações por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público existentes nas diversas unidades administrativas de João Pessoa, com as respectivas providências para o restabelecimento da legalidade, consignando as devidas repercussões na prestação de contas deste exercício;

4) EXPEDIR comunicação sobre o inteiro teor deste processo, com seus relatórios, defesas, pareceres e decisões, ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador Geral de Justiça, para as medidas de praxe; e

5) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

Assim, VOTO no sentido de que os membros desta colenda Câmara decidam:

a) JULGAR REGULAR a prestação de contas advindas da Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa; e

b) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04512/15

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04512/15**, referentes ao exame das contas anuais oriundas da **Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa**, relativas ao exercício de **2014**, de responsabilidade do Senhor ZENNEDY BEZERRA, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (2ª CAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

a) JULGAR REGULAR a prestação de contas advindas da Chefia de Gabinete do Prefeito de João Pessoa; e

b) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 30 de junho de 2020.

Assinado 1 de Julho de 2020 às 21:16



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 6 de Julho de 2020 às 09:43



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO