PROCESSO TC 07538/20

Origem: Prefeitura Municipal de Imaculada
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2019
Responsável: Aldo Lustosa da Silva (Prefeito)
Contadora: Lidiana Araujo de Morais (CRC/PB 6517/O)
Advogado: Vilson Lacerda Brasileiro (OAB/PB 4201)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Imaculada. Exercício de 2019. Competência prevista na CF, art. 71, inciso I, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso IV, para apreciar a prestação de contas anual de governo. Falhas na gestão não atrativas de reprovação da prestação de contas. Precedentes. Emissão de parecer favorável à aprovação da prestação de contas.

PARECER PRÉVIO PPL – TC 00181/21

RELATÓRIO

1. O presente processo trata do exame da **prestação de contas** anual do Senhor ALDO LUSTOSA DA SILVA, na qualidade de Prefeito do Município de **Imaculada**, relativa ao exercício de **2019**.

2. Durante o exercício de 2019 foi realizado o acompanhamento da gestão com diversos achados de auditoria, a feitura de **8 relatórios de acompanhamento** e a emissão de **24 alertas**.

3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2019, houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 2487/2498, da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Raymundo Diniz Barreto Neto, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACP José Luciano Sousa de Andrade, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento.

4. Assim, foi aberto prazo para apresentação de **defesa** sobre as ocorrências consignadas no indigitado relatório, juntamente com o envio da Prestação de Contas Anuais (fl. 2501).

PROCESSO TC 07538/20

5. Com a apresentação dessa PCA (fls. 2548/3024), da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria com os respectivos documentos (fls. 3025/3061) e de outros elementos (fls. 3066/4700), foi elaborado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de (fls. 4702/4897), da lavra do mesmo ACP, sob a chancela do mesmo Chefe de Divisão e do Chefe de Departamento ACP Plácido Cesar Paiva Martins Junior.

6. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria, apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:

6.1. A prestação de contas foi encaminhada em 15/04/2020, dentro do **prazo** legal excepcionalmente facultado pela Portaria TCE/PB 52/2020, instruída pelos documentos regularmente exigidos;

6.2. Segundo dados do IBGE (censo 2010 – estimativa 2019), o Município possui 11.833 **habitantes**, sendo 5.277 habitantes da zona urbana e 6.556 habitantes da zona rural;

6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 697/2018) estimou a receita em R$32.937.210,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R$26.349.768,00, correspondendo a 80% da despesa fixada na LOA;

6.4. Foram **abertos** créditos adicionais no montante de R$9.860.931,44. Quanto às fontes de recursos, a Auditoria indicou o total de R$9.860.931,44. Os créditos utilizados somaram R$7.272.426,53, com autorização legislativa e cobertura suficiente de recursos;

6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R$34.852.801,65, sendo R$33.696.935,45 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R$2.683.833,37 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R$1.155.866,20 em receitas de **capital**;

6.6. A **despesa executada** totalizou R$32.090.851,15, sendo R$951.080,84 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R$29.935.680,98 (R$938.436,83 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R$2.155.170,17 (R$12.644,01 do Poder Legislativo) em despesas de **capital**;

6.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 7,92% (R$2.761.950,50) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R$4.889.675,87, sendo R$11.971,96 em caixa e R$4.877.703,91 em bancos; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R$2.753.185,25;

6.8. Foram realizados 43 **procedimentos licitatórios** para despesas de R$6.403.897,38 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, havendo a indicação de realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação, sem amparo na legislação, com assessoria jurídica e aquisição de livros, no montante de R$213.950,00;

6.9. Os investimentos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R$1.039.462,57, correspondendo a 3,24% da despesa orçamentária total;

6.10. Os **subsídios** recebidos pelo Prefeito somaram R$180.000,00 e os percebidos pelo Vice-Prefeito foram de R$90.000,00, não sendo indicado excesso;

6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:

6.11.1. FUNDEB: aplicação do montante de R$5.695.820,03, correspondendo a **76,64%** dos recursos do FUNDEB (R$7.431.993,89) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R$37.185,41 (0,5% da receita do fundo), atendendo ao máximo de 5% estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei 11.494/2007;

6.11.2. Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE): aplicação do montante de R$8.283.756,33, correspondendo a **51,18%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R$16.186.547,97. Dentre as despesas consideradas para a MDE se encontram algumas financiadas através da conta corrente 12.972 - 0 do Banco do Brasil, denominada PRECATÓRIO FUNDEB, no valor de R$3.672.545,53. As mencionadas despesas, embora possam ser classificadas na Função Educação, devem ser excluídas do total de gastos em MDE, não podendo compor o percentual de aplicação. Assim, as despesas em MDE totalizam R$4.611.210,80 (R$8.283.756,33 - 3.672.545,53), correspondendo a **28,49%** das receitas de impostos mais transferências (R$16.186.547,97);

6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE): aplicação do montante de R$3.103.850,57, correspondendo a **20,45%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R$15.177.031,92);

6.11.4. **Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do **Poder Executivo** de R$12.052.073,50, correspondendo a **35,77%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R$33.696.935,45;

6.11.5. **Pessoal (Ente):** gasto com pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R$647.408,69, e a diferença positiva entre as despesas com inativos e as receitas de contribuições, na cifra de R$33.600,00, totalizou R$12.733.082,19, correspondendo a **37,79%** da RCL;

6.11.6. Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Executivo passaria para **41,63%** e o do Município para **44,07%**;

6.12. Ao final do exercício, o **quadro de pessoal ativo** do Poder Executivo era composto de **449** servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Comissionado	23	5,87	26	5,75	31	6,84	31	6,90	34,78
Contratação por excepcional interesse público	50	12,76	106	23,45	109	24,06	109	24,28	118,00
Efetivo	312	79,59	313	69,25	306	67,55	301	67,04	-3,53
Eletivo	7	1,79	7	1,55	7	1,55	8	1,78	14,29
T O T A L	392	100,00	452	100,00	453	100,00	449	100,00	14,54

Fonte: Quadro Movimentação de Servidores – SAGRES-Pessoal

Legenda: AV - Análise vertical, AH - Análise horizontal

6.13. Os **relatórios resumidos** da execução orçamentária (REO) e de **gestão fiscal** (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados nos moldes da legislação;

6.14. Sobre o cumprimento da LC 131/2009 e da 12.527/11, o exame do cumprimento das exigências relativas à **Transparência da Gestão Fiscal** e ao **Acesso à Informação** foi objeto de verificação ao longo do acompanhamento, conforme Resolução Normativa RN - TC 02/2019, gerando, conforme o caso, emissão de Alerta;

6.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R$21.604.303,72**, representando **64,11%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 9,29% e 90,71%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, apresentando um incremento de 7,13% em relação ao exercício anterior, com a seguinte composição e principais credores:

Os principais componentes da dívida fundada são:

Especificação	Valor informado (R$)	Valor Constatado (R$)
Precatórios	136.757,05	0,00
Previdência (RGPS)	19.150.458,12	19.150.458,12
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	151.294,33	151.924,33
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	15.962,30	17.215,42
Parcelamento –Tributos Federais Processo:19321002134/2019-89	135.772,03	135.772,03
Parcelamento –Tributos Federais Processo:13448-720453/2018-86	7.690,62	7.690,62

Fontes: *PCA e Constatações da Auditoria*

Com relação aos limites legais, tem-se que:

Especificação	Apurado		Limite	
	Valores (R$)	%RCL	Valor (R$)	%RCL
Dívida Consolidada Líquida	19.597.934,45	58,16	40.436.322,54	120,00
Concessões de Garantias	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações de Crédito (exceto ARO)	0,00	0,00	0,00	0,00
Operações ARO*	0,00	0,00	0,00	0,00

Fontes: *PCA e Constatações da Auditoria*

PROCESSO TC 07538/20

6.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R$987.480,00, representando **6,9%** da receita tributária do exercício anterior (R$14.315.326,11). O repasse correspondeu a 93,86% do valor fixado no orçamento (R$1.052.110,00);

6.17. Em relação à temática **previdenciária**, foram observados os seguintes pontos:

6.17.1. O Município **não** possui Regime Próprio de Previdência Social - RPPS;

6.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social** - **RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R$1.373.002,36, estando R$492.775,14 abaixo do valor estimado de R$1.865.777,50;

6.18. As receitas e despesas do **Fundo Municipal de Saúde** estão consolidadas na execução orçamentária da Prefeitura;

6.19. Não houve registro de **denúncia** neste Tribunal, para o exercício em exame;

6.20. Não foi realizada **diligência** no Município para a conclusão da análise.

7. Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades.

8. Notificações de estilo (fl. 4900) e apresentação de defesa e documentos de fls. 4901/5001, sendo a documentação examinada pela Auditoria que, em relatório de fls. 5036/5058, lavrado pela ACP Maria de Fátima Telino de Meneses e chancelado pelo ACP Rômulo Soares Almeida Araujo (Chefe de Divisão), concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

8.1. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (R$213.000,00);

8.2. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;

8.3. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (R$134.873,93);

8.4. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (R$504.863,97).

9. O Corpo Técnico acrescentou que:

9.1. As despesas realizadas pela Prefeitura Municipal com o credor CNPJ 19.069.429/0001-63 (R$750.631,63) são consideradas irregulares/sem licitação, uma vez que não tiveram amparo em procedimento licitatório considerado regular por este Tribunal; e

9.2. As despesas realizadas pelo Fundo Municipal de Saúde com o credor CNPJ 19.069.429/0001-63 (R$699.638,54), no exercício de 2019, são consideradas como despesas não licitadas.

10. A Auditoria ainda sugeriu recomendar para a correta contabilização dos fatos contábeis, evitando inconsistências/burla de informações.

11. Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em cota da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 5061/5065), opinou pela notificação do Gestor, para, querendo, prestar esclarecimento/defesa acerca dos valores imputados pelo órgão técnico.

12. Foi solicitado à Auditoria esclarecer quais seriam as despesas passíveis de imputação de débito (fls. 5067/5068). Em relatório complementar, na lavra e subscrição da mesma ACP e do mesmo Chefe de Divisão, o Corpo Técnico assim detalhou (fls. 5071/5077):

> **3. CONCLUSÃO**
>
> **3.1** Em atendimento ao despacho do Conselheiro André Carlo Torres Pontes (fls. 5066/5067), acerca de esclarecimentos quanto a despesas passíveis de imputação de débito, esta Auditoria esclarece nesta Complementação de Instrução:
>
> **3.1.1** não há sugestão da Auditoria de imputação de qualquer débito referente ao registro dos novos fatos levantados no Relatório de Análise de Defesa, decorrentes do Acórdão AC2-TC 00087/21, cuja decisão foi mantida no Acórdão AC2-TC 00453/21.
>
> **3.1.2 as novas irregularidades apontadas** no Relatório Análise de Defesa (passíveis de notificação para o jurisdicionado), decorrentes do atendimento ao contido no Acórdão AC2-TC 00087/21, cuja decisão foi mantida no Acórdão AC2-TC 00453/21, ficam assim descritas:
>
> **3.1.2.a** despesas não-licitadas no valor de R$ 750.631,63 (Prefeitura Municipal);
>
> **3.1.2.b** despesas não-licitadas no valor de R$ 699.638,54 (Fundo Municipal de Saúde).

PROCESSO TC 07538/20

13. Novas notificações (fl. 5080) e apresentação de defesa e documentos de fls. 5081/5197, sendo a documentação examinada pela Auditoria que, em relatório de fls. 5205/5214, mais uma vez lavrado pela ACP Maria de Fátima Telino de Meneses e chancelado pelo ACP Rômulo Soares Almeida Araujo (Chefe de Divisão), concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

13.1. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (R$213.000,00);

13.2. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;

13.3. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (R$134.873,93);

13.4. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (R$504.863,97);

13.5. Despesas não licitadas no valor de R$750.631,63 (Prefeitura Municipal); e

13.6. Despesas não licitadas no valor de R$699.638,54 (Fundo Municipal de Saúde).

14. A Auditoria manteve a sugestão de recomendar para a correta contabilização dos fatos contábeis, evitando inconsistências/burla de informações.

15. O Ministério Público de Contas emitiu parecer da lavra do mesmo Procurador, pugnando por (fls. 5217/5234):

*"**1. Emissão de Parecer Contrário** à aprovação das contas do então Prefeito do Município de Imaculada, Sr. ALDO LUSTOSA DA SILVA, relativas ao exercício de 2019;*

***2. Declaração de Atendimento parcial** aos preceitos da LRF;*

***3. Julgamento irregular da Prestação de Contas** da Prefeitura Municipal de Imaculada, exercício 2019, sob a responsabilidade do Sr. ALDO LUSTOSA DA SILVA.*

***4. Aplicação de multa**, com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE, ao Sr. ALDO LUSTOSA DA SILVA – então Prefeito do Município de Imaculada;*

***5. Representação à Receita Federal do Brasil**, para que adote as providências de sua competência;*

***6. Recomendação** à atual gestão do Município de Imaculada, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras."*

16. Retrospectivamente, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA, o Gestor obteve os seguintes resultados em exercícios anteriores:

Exercício 2013: Processo TC 04585/14. Parecer PPL – TC 00134/15 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00664/15 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão e **recomendações**);

Exercício 2014: Processo TC 04211/15. Parecer PPL – TC 00014/17 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00066/17 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **alerta** sobre as despesas com pessoal e **recomendações**);

Exercício 2015: Processo TC 04784/16. Parecer PPL – TC 00154/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00546/18 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa** de R$3.000,00 e **recomendações**);

Exercício 2016: Processo TC 05787/17. Parecer PPL – TC 00021/19 (**contrário** à aprovação). Acórdão APL – TC 00056/19 (**irregularidade** das contas de gestão, **multa** de R$5.000,00 e **recomendações**). Recurso de Reconsideração: Parecer PPL – TC 00301/19 (**favorável** à aprovação); e Acórdão APL – TC 00592/19 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa** de R$2.000,00 e **recomendações**);

Exercício 2017: Processo TC 06257/18. Parecer PPL – TC 00224/18 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00734/18 (**atendimento parcial** da LRF, **regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa** de R$6.000,00, **comunicação** e **recomendações**); e

Exercício 2018: Processo TC 06274/19. Parecer PPL – TC 00108/20 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00217/20 (**atendimento parcial** da LRF, **regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **multa** de R$5.000,00, **comunicação** e **recomendações**).

17. O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 5235).

PROCESSO TC 07538/20

VOTO DO RELATOR

É na Constituição Federal que se encontra a moldura jurídica básica do controle da gestão pública brasileira. Merece destaque, desde já, o fato de que a destinação de todos os dinheiros do erário, por essa qualidade e origem, exige providências que assegurem da melhor forma possível o seu bom emprego, evitando quaisquer desvios de finalidade. Assim, a despesa pública deve obedecer a sérios critérios na sua realização e comprovação, respeitando não apenas a cronologia das fases de sua execução, mas também todos os demais princípios constitucionais que norteiam a pública gestão, sob pena de responsabilidade da autoridade competente. A Constituição é lei fundamental, encimando e orientando todo o ordenamento jurídico do Estado. A sua força normativa é tamanha que União, Estados, Municípios e Distrito Federal hão de exercer as suas respectivas atribuições nos precisos termos nela estabelecidos, sob pena de ter por viciadas e nulas as suas condutas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

"Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica - dos Tribunais especialmente - porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos." (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).

A prestação de contas é o principal instrumento de controle da gestão pública. Constitui dever de todo administrador e também elemento basilar à concretização dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, já que é ela instrumento de racionalização, controle e transparência das atividades públicas. Modernamente, a fiscalização da gestão pública, tanto política quanto administrativa, exercitada pelos órgãos de controle externo, evoluiu de mera análise financeira e orçamentária - na Constituição anterior -, para uma profunda investigação contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal, à luz da legalidade, legitimidade e economicidade, bem como da aplicação de subvenções e renúncia de receitas, segundo o caput, do art. 70, da Carta Nacional.

Segundo o modelo constitucional, o Tribunal de Contas aprecia as contas de governo, emitindo um parecer opinativo, e o Poder Legislativo efetua o respectivo julgamento. Quanto à gestão administrativa, a Corte de Contas julga as contas dos responsáveis sem qualquer ingerência do Parlamento, para os fins de atribuir-lhes ou liberá-los de responsabilidade.

PROCESSO TC 07538/20

Esclarecedora sobre o tema e de extremado caráter didático é a decisão emanada do **Tribunal de Justiça da Paraíba**, sob a relatoria do eminente Desembargador Antônio Elias de Queiroga, que disseca todo o conteúdo dos incisos **I** e **II**, do art. 71, da *Lex Mater*:

"No primeiro caso, o Tribunal não julga, apenas, aprecia as contas gerais – balancetes de receitas e despesas – e ***emite parecer, meramente opinativo, pela aprovação ou rejeição das contas, sendo o Poder Legislativo****, nesta hipótese, o órgão competente para o julgamento. O parecer prévio do Tribunal, in casu, só deixará de prevalecer se for rejeitado por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º). Diversa a hipótese do inciso II, quando o Tribunal de Contas julga processos em que* ***Governador****, Prefeitos, Secretários, Vereadores, etc. atuam como administradores de bens ou valores públicos. Vale dizer, o Tribunal não se preocupa em apreciar apenas a parte global das contas como um todo (art. 71, I), porque é muito difícil que um Balanço não apresente os seus resultados, matematicamente certos. Profere, também, de maneira específica, o julgamento do gestor daquele dinheiro público, ou seja, se o dinheiro público foi honestamente e adequadamente aplicado. Quando assim procede, o Tribunal aplica aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei (CF, art.71, § 3º)".* (TJ/PB. Apelação Cível nº 99.005136-5. Rel. Des. Antônio Elias de Queiroga. DJE/Pb 10/12/1999).

No mesmo sentido, também já se pronunciou o **Superior Tribunal de Justiça**:

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum *deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. O conteúdo das* ***contas globais*** *prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público.* ***As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa*** *(União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos* ***planos de governo, dos programas governamentais****, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos*

com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). ***As segundas*** *– contas de* ***administradores e gestores públicos****, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de* ***débito e multa*** *(art. 71, II e § 3º da CF/88).* ***Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas****. Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido"*. (STJ. ROMS nº 11060/GO. Rel. Min. Laurita Vaz. DJU 16/09/2002, p. 159).

No caso da presente prestação de contas, depreende-se que a autoridade ao exercitar *"a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas"*.

Feita esta introdução, passa-se ao exame dos fatos cogitados na prestação de contas como irregularidades remanescentes.

Realização de despesas com justificativas de inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (R$213.000,00).

A Auditoria (fl. 4710) observou a existência de 04 processos de inexigibilidade de licitação sem que as justificativas para tal encontrassem guarida na legislação sobre licitações, sendo 03 relativos às assessorias jurídicas e 01 referente à aquisição de livros.

Sobre as assessorias jurídicas, o defendente (fls. 4902/4924) após explicar as atividades exercidas por cada uma das contratadas, observou que os serviços são singulares e os profissionais contratados possuem notoriedades e especializações e ainda o princípio da confiança.

PROCESSO TC 07538/20

Citou extensa doutrina e jurisprudência a respeito da matéria, inclusive decisões deste Tribunal e reivindicou o afastamento das irregularidades.

Sobre a aquisição de livros justificou ser a empresa fornecedora exclusiva, em nível de Paraíba, para fornecimento dos referidos livros, tendo a Câmara Brasileira do Livro emitido Declaração de Exclusividade.

O Órgão de Instrução (fl. 5043) não acolheu os argumentos sobre as assessorias jurídicas por entender não restar comprovado que os contratados eram *"indiscutivelmente os mais adequados à plena satisfação do objeto contratado"*.

Sobre a aquisição de livros, o Órgão Técnico (fl. 5045) indicou que a justificativa para a modalidade "inexigibilidade" refere-se a atestado de representante comercial exclusivo emitido pela Junta Comercial do Estado da Paraíba. Tal documento não se encontra nos autos deste processo, em desacordo com o inciso I, do art. 25 da Lei 8.666/1993.

O Ministério Público de Contas (fls. 5225/5228) citou dispositivos da Constituição Federal e da Lei 8666/93, bem como doutrina sobre a inexigibilidade de licitação, indicando haver outros profissionais para exercer serviços da mesma natureza, o que leva a concluir que no mercado existiria uma pluralidade de especialistas aptos à sua realização.

Entendeu que de acordo com Parecer Normativo PN - TC 00016/17 os serviços deveriam ser realizados por servidores efetivos, somente podendo ocorrer a contratação direta quando atendidos os requisitos previstos na Lei 8.666/93.

Sobre a compra de livros considerou que, diante da ausência de atestado de representante comercial exclusivo emitido pela Junta Comercial do Estado da Paraíba, a contratação direta não preencheu os requisitos legais.

Com relação às assessorias, a Auditoria apontou contratos celebrados por inexigibilidade de licitação relativos a serviços jurídicos, em desacordo com o Parecer Normativo PN – TC 00016/17, no valor total de R$137.500,00, junto aos prestadores (fl. 4710):

PROCESSO TC 07538/20

Inexigibilidade 001/2019
Contratação de serviço Técnico Profissional Especializado de Assessoria Jurídica visando à defesa e o acompanhamento das ações judiciais e extrajudiciais no âmbito do Poder Executivo Municipal.
Contratado: Vilson Lacerda Brasileiro – CPF – 131.559.704-72 - R$55.000,00

Inexigibilidade 002/2019
Contratação de Serviços de Assessoria Jurídica destinada a Prefeitura Municipal de Imaculada
Contratado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar Sociedade Individual de Advocacia – CNPJ - 26.805.761/0001-04
R$44.000,00

Inexigibilidade 003/2019
Serviços de Assessoria Jurídica na área Cível e Administrativa ao Município de Imaculada.
Contratado: Marcelino Xenófanes Diniz de Sousa – CPF – 020.924.884-06.
R$38.500,00

Este Tribunal de Contas já orientou a todos os seus jurisdicionados sobre a contratação de serviços técnicos, conforme dicção do Parecer Normativo PN – TC 00016/17, lavrado nos autos do Processo TC 18321/17:

PROCESSO TC N.º 18321/17

Objeto: Consulta
Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
Consulente: Emerson Fernandes Alvino Panta

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONSULTA FORMULADA POR PREFEITO – APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 1º, INCISO IX, e § 3º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 C/C O ARTS. 2º, INCISO XV, E 174, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL – QUESTIONAMENTO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE PROFISSIONAIS OU EMPRESAS PARA PATROCINAR OU DEFENDER O ENTE PÚBLICO EM DEMANDA JUDICIAL PARA RECUPERAÇÃO DE VALORES DE ROYALTIES – LEGITIMIDADE DO CONSULENTE – INTERPRETAÇÃO DE PRECEITOS DE DIREITO PÚBLICO EM TESE – COMPETÊNCIA DA CORTE PARA OPINAR SOBRE O OBJETO ABORDADO – NECESSIDADE DE ATENDIMENTO INTEGRAL DOS DISPOSITIVOS PREVISTOS NA LEI NACIONAL N.º 8.666/1993 – NORMATIZAÇÃO DA MATÉRIA. Os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores púbicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades através de inexigibilidades de licitações, 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).

PARECER PN – TC – 00016/17

PROCESSO TC 07538/20

O entendimento desta Corte de Contas externado por meio do indigitado Parecer foi no sentido de que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, deveriam ser realizados por servidores púbicos efetivos. Excepcionalmente, poderiam ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, desde que atendidas todas as exigências previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos públicos. Nesse sentido, preenchidas as exigências legais, as contratações de serviços de assessorias administrativas ou judiciais podem ser realizadas por meio de inexigibilidade de licitação.

A questão relacionada à confiança e à capacidade técnica do contratado para justificar a inexigibilidade de licitação suscitada pela defesa é circunstância que poderia ser ponderada para a contratação direta. Registre-se, por oportuno, estar essa temática sendo discutida no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em sede do Recurso Extraordinário 656.558, com repercussão geral reconhecida.

A relatoria daquele Recurso Extraordinário coube ao Ministro DIAS TOFFOLI, o qual, em seu voto condutor, reconhece, dentre outros aspectos, a constitucionalidade de dispositivos da Lei 8.666/93, admitindo a contratação direta de escritórios e ou advogados, via inexigibilidade de licitação, pela administração pública, desde que preenchidos os requisitos legais.

No voto proferido, o insigne Ministro sustenta que, mesmo diante da existência de diversos profissionais com notória especialização, a inexigibilidade poderia manifestar-se já que os profissionais se distinguiriam por características próprias, marcada pela subjetividade. Diante desse cenário, a administração pública, no campo da discricionariedade, poderia escolher determinado especialista em detrimento de todos os outros eventualmente existentes. Veja-se trecho extraído do voto, *in verbis:*

"Como é curial, a inexigibilidade de licitação pública ocorre nas hipóteses em que se afigura a inviabilidade de competição, o que, por sua vez, pode-se manifestar por maneiras distintas ...

Além da hipótese relativa à contratação de fornecedor exclusivo (de que não se cogita na espécie), há outras tantas que também redundam na inviabilidade da competição e, por isso, dão azo à inexigibilidade de licitação pública.

Entre elas, vem à balha a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição, reconheço, é bastante complexa, dado poder haver pluralidade de pessoas capazes de prestar o serviço almejado pela Administração. No caso, a impossibilidade de haver competição derivaria da falta de critérios objetivos para cotejar os potenciais competidores.

PROCESSO TC 07538/20

Sabe-se que há serviços de natureza comum cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, o qual, todavia, pode perfeitamente ser comparado objetivamente numa licitação pública. Há, contudo, determinados serviços que demandam primor técnico diferenciado, detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, as quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais.

Trata-se 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 a inviabilidade de comparar com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição.

Destaque-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. No entanto, todos eles os realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los ...

Pois bem. Exige-se a licitação pública para se tratar com igualdade os possíveis interessados nos contratos da Administração Pública, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Para tratá-los com igualdade e para que seja possível a licitação pública, é essencial que se estabeleçam previamente critérios objetivos para comparar uns e outros. Se o critério for subjetivo, então, os interessados não serão tratados com igualdade, uma vez que a disputa se resolverá pela discricionariedade do julgador. Nesses casos, eventual interessado que venha a ser preterido não terá em que se amparar para exigir tratamento igualitário, principalmente porque o critério determinante será a livre vontade do julgador, sem que se possa cogitar de igualdade, ao menos num plano objetivo.

Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 são prestados com características subjetivas, consequentemente são julgados de modo subjetivo, afastando a objetividade e, com ela, a competitividade, não se justificando a necessidade de instauração da licitação pública.

A inexigibilidade pode, como já referi, se manifestar mesmo que existam vários especialistas aptos a prestar o serviço pretendido pela Administração, já que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular.

Exatamente por isso a Administração deverá escolher um dos especialistas em detrimento de todos os demais eventualmente existentes.

PROCESSO TC 07538/20

Nesse processo discricionário, ***o gestor público encontra certa liberdade na escolha do especialista que reputar o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação****, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor,* ***de acordo com a estimativa subjetiva****.*

A liberdade de escolha, reconheço, não é absoluta, mas limitada. A confiabilidade, conquanto determinada subjetivamente, depende de certos requisitos objetivos, entre os quais sobressaem a experiência do especialista, sua boa reputação, o grau de satisfação obtido em outros contratos, entre outros.

Dentre os especialistas que preencham esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança*, na medida em que o considere mais apto para satisfazer o interesse público que outros, valendo aí seus traços pessoais, que devem identificar-se com o que pretende a Administração" (trecho do voto do Min Dias Toffoli, no RE 656.558/SP).*

Conforme se observa, muito embora reconheça que a liberdade de escolha possa existir, é registrado que não é ilimitada, absoluta, dependendo da observância de requisitos objetivos, dentro os quais se mostram relevantes, por exemplo, a experiência do especialista, a sua boa reputação, o grau de satisfação obtido noutros contratos, etc.

Aliás, é o que exige o art. 26 da Lei 8.666/93:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, ***as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas****, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser* ***comunicados****, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para* ***ratificação*** *e* ***publicação*** *na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.*

Parágrafo único. O processo de dispensa, de ***inexigibilidade*** *ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído,* ***no que couber****, com os seguintes elementos:*

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - ***razão da escolha do fornecedor ou executante****;*

*III - **justificativa do preço**.*

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Com efeito, para que a contratação por inexigibilidade possa ocorrer, é imperioso que, no processo administrativo de contratação, antes das fases de comunicação, ratificação e publicidade, esteja cabalmente demonstrado o atendimento às exigências legais e devidamente justificada a notória especialização, as razões da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço.

Após, como bem consigna o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, em seu voto proferido no Recurso Extraordinário 656.558/SP: ***"Dentre os especialistas que preencham esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança"***.

Assim procedendo, restará cumprido o mencionado Parecer Normativo PN – TC 00016/17, na medida em que, observando os requisitos da lei e balizada pelos princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, de forma excepcional, a gestão estará contratando adequadamente serviços técnicos profissionais especializados.

No ponto, os procedimentos de contratação foram apresentados a este Tribunal de Contas e estão disponíveis no portal https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/pages/main.jsf (Mural de Licitações), sem indicação de questionamento em sua formalidade:



PROCESSO TC 07538/20



TCE-PB Tramita 21.3.30 — Listagem de Processos | Listagem de Documentos | Gerenciar PUSH

Licitações realizadas e homologadas

Ente: Imaculada
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Imaculada
Modalidade: Inexigibilidade
Objeto: juridic
Homologada entre: 01/01/2019 e 31/12/2019
Procurar

Listagem de licitações realizadas

Jurisdicionado	Número	Modalidade	Valor	Data Homologação	Situação	Objeto	Edital	Protocolo no TCE
Prefeitura Municipal de Imaculada	00001/2019	Inexigibilidade	R$ 55.000,00	31/01/2019	Homologada	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO PROFISSIONAL ESPECIALIZADO DE ASSESSORIA JURÍDICA VISANDO A DEFESA E O ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.		Doc. 21823/19
Prefeitura Municipal de Imaculada	00002/2019	Inexigibilidade	R$ 44.000,00	31/01/2019	Homologada	Acompanhamento da gestão municipal e de todos seus órgãos junto ao Tribunal de Contas da Paraíba e Tribunal de Contas da União, com o assessoramento jurídico através de emissão de pareceres e orientações preventivas e ainda elaboração de consultas, denúncias, representações, defesas e recursos junto as Cortes de Contas em processos de Acompanhamento de Gestão, Tomada de Contas, Prestação de Contas Anual, Inspeção Especial de Acompanhamento de Gestão, de Contas, de Convênios, de Gestão de Pessoal, de Licitações e Contratos, de Obras e de Transparência de Gestão.		Doc. 31925/19
Prefeitura Municipal de Imaculada	00003/2019	Inexigibilidade	R$ 38.500,00	31/01/2019	Homologada	SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURÍDICA NA ÁREA CÍVEL E ADMINISTRATIVA AO MUNICÍPIO DE IMACULADA-PB. a) Parecer verbal; b) Parecer por escrito; c) Propor, contestar e acompanhar ações na área civil e administrativa; d) Propor mandato de segurança; e) Analise de documentos; f) Elaboração ou assistência em contratos; g) Exame de processos perante órgãos administrativos ou judiciários; h) Petição ou requerimento avulso perante qualquer autoridade; i) Atuação perante administração pública.		Doc. 31927/19

Nesse compasso, não há cogitar descumprimento do Parecer Normativo PN – TC 00016/17, merecendo, contudo, recomendar o seu cumprimento em todos os seus termos.

Sobre a aquisição de livros, o interessado enviou (fl. 4947) uma declaração de exclusividade emitida pela Câmara Brasileira do Livro, mencionando que as publicações adquiridas pela Prefeitura eram de edição da empresa JOANINHA EDIÇÕES LTDA e que a referida empresa indicou a fornecedora T S EDIÇÕES E PRODUÇÕES ARTÍSTICAS como autorizada exclusiva para distribuir as obras fornecidas.

Como observou a Auditoria na análise de defesa (fl. 5045), o Termo de Autuação de Processo Licitatório (fl. 4944) exige que a declaração de exclusividade seja fornecida pela Junta Comercial do Estado da Paraíba, conforme normatizado pelo inciso I, do art. 25 da Lei 8.666/1993:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, ***devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação*** *ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes; (grifo nosso)*

Por outro lado, não consta, nos documentos referentes à inexigibilidade, informações que o conteúdo dos livros é exclusivo da coleção adquirida.

PROCESSO TC 07538/20

Além disso, em busca na Rede Mundial de Computadores, facilmente se encontram os livros à venda, inclusive com preços abaixo do praticado no caso em análise:





Neste caso, porém, não é de se indicar a prática de sobrepreço em vista de que a edição encontrada na internet se refere ao ano de 2013, sendo a pesquisa feita na data atual e as aquisições realizadas em novembro de 2019.

Como se observa, não foram comprovados os requisitos para a existência da inexigibilidade como a exclusividade ou, sequer, a singularidade do objeto, cabendo **recomendações** no sentido de melhor instrução dos processos de inexigibilidade ou a realização de licitação nas futuras compras semelhantes, sem prejuízo de **ressalvas** à regularidade da presente PCA.

Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.

O Corpo Técnico (fl. 4715) indicou a existência de contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público, conforme Documento TC 75950/20 (fls 4698/4700).

O Gestor (fls. 4925/4926) explicou que realizou concurso para admitir servidores entre 2005 e 2012, com nomeações de todos os profissionais da área de saúde e educação. Todavia, muitos profissionais pouco tempo passaram nos serviços. Assim, as contratações por tempo determinado aconteceram diante da necessidade de substituição de servidores e das vagas surgidas decorrentes de programa federais que, por vezes, não são duradouros.

PROCESSO TC 07538/20

Acrescentou que vários professores efetivos estão assumindo cargos comissionados ou funções gratificadas, podendo voltar às funções de origem, daí a contratação de alguns profissionais temporários para substituição. Por fim, acentuou que a Lei Complementar 173/2020 impediu o Município de realizar concurso.

A Auditoria (fl. 5048) observou que o documento mencionado na indicação da irregularidade (Documento TC 75950/20) relaciona credores que exerceram funções inerentes a servidores públicos, os quais foram contabilizados indevidamente no elemento 36 (outros serviços de terceiros – pessoa física), não tendo se referido aos classificados corretamente como contratações por excepcional interesse público (elemento 04) e que tais despesas devem compor o percentual de gastos com pessoal.

O Parquet Especial (fls. 5228/5230) assim discorreu sobre a matéria:

"A admissão de pessoal para exercício de uma função pública através da aprovação prévia em concurso público consiste na forma mais democrática de ingresso nas carreiras estatais. Além de ser meio mais democrático, proporciona à Administração a formação de corpo de servidores da mais alta qualificação, em atendimento aos princípios constitucionais esculpidos no art. 37 do Cânone Federal.

Ressalte-se que o acesso aos cargos e empregos públicos deve ocorrer através de aprovações em concurso público, de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, destinado apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Muito embora a ordem constitucional pátria autorize a contratação, por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, sem a realização do aludido certame meritório, tais hipóteses se aplicam apenas aos casos legalmente estabelecidos.

Acerca deste aspecto, deve-se ressaltar que a contratação de servidores por excepcional interesse público sem atender à necessidade temporária transforma uma exceção em regra, violando a norma constitucional que exige a prévia aprovação em concurso público.

Este tipo de contratação deve ser reservado para situações de necessidade excepcional, que exijam satisfação imediata e provisória, e não para suprir deficiências de pessoal que devam ser solucionadas com o provimento de cargos mediante concurso público.

Impõe-se evitar a proliferação indiscriminada de casos de contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária, desprestigiando o interesse público. Este instituto não pode se transformar de exceção para regra geral, pois consistiria flagrante ofensa aos ditames constitucionais."

PROCESSO TC 07538/20

Após mencionar a Constituição Federal e o Parecer Normativo PN – TC 52/04 entendeu que as constatações se revestem de grave irregularidade, contribuindo para a reprovação das contas em exame, enseja a cominação de multa pessoal ao gestor responsável, com supedâneo no art. 56 da LOTC/PB, além da necessidade de expedição de recomendações à atual gestão para que reestruture o quadro de pessoal da municipalidade.

No contexto da legalidade e da eficiência emerge a figura do **concurso público, como meio de admissão de pessoal de natureza democrática**, porquanto oportuniza a qualquer do povo, detentor dos requisitos legais para o exercício do cargo, participar do certame, bem como concretiza o princípio da moralidade, uma vez proporcionar o ingresso de pessoal no serviço público apenas pelo critério de mérito, nos moldes da lei.

Daí a Constituição Federal sublinhar, em dispositivo sob o manto da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência, que os requisitos de preenchimento obrigatório pelos eventuais candidatos são aqueles estabelecidos em LEI e a forma de realização do concurso público também deve seguir a LEI – e não outro ato normativo ou administrativo qualquer sem qualquer respaldo legal:

CF/88. Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Envidado o concurso, de acordo com os critérios legalmente definidos, os candidatos aprovados fazem jus a compor a respectiva relação classificatória à luz do mérito alcançado (classificação por ordem decrescente de pontos), ficando no aguardo de uma futura nomeação enquanto o certame vigorar. Eis a dicção constitucional:

CF/88. Art. 37. (...)

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

Não é sem razão o conjunto de garantias constitucionais na direção da concretude desse instituto. Fazer um concurso público, notoriamente, não é fácil. Exigem-se conhecimentos variados dos candidatos. A dedicação, a abstinência, a renúncia a outras atividades profissionais e sociais, inclusive familiar, é traço marcante de quem se propõe a tal desiderato com seriedade e denodo. Num universo de candidatos concorrentes a vagas, aquele aprovado a espera de uma futura convocação, durante o prazo mínimo de dois anos de validade do certame, ver sua pretensão sucumbir, diante de falhas até então alheias à sua vontade, é no mínimo um retrocesso no regime democrático de acesso aos cargos públicos e um atentado à dignidade da pessoa.

Nesse mesmo dispositivo, encontra-se uma exceção à regra do concurso público, consistente nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Além disso, a Carta Magna permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno. E mesmo havendo norma, os demais requisitos devem ser cotejados, notadamente a necessidade temporária e o excepcional interesse público.

O Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, já sedimentou os pilares autorizativos dessa forma de contratação de pessoal:

PROCESSO TC 07538/20

"Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da CF. (...) Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, II e IX, da CF. Descumprimento dos requisitos constitucionais. (...) Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, II, CF). As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão previstas na CF e devem ser interpretadas restritivamente. O conteúdo jurídico do art. 37, IX, da CF pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação temporária, é preciso que: ***a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da administração****. É inconstitucional a lei municipal em comento, eis que a norma não respeitou a CF. A imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é peremptória e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, entre eles os da impessoalidade, da igualdade e da eficiência." (RE 658.026, rel. min. Dias Toffoli, j. 9-4-2014, P, DJE de 31-10-2014, Tema 612). Vide ADI 2.229, rel. min. Carlos Velloso, j. 9-6-2004, P, DJ de 25-6-2004.*

Como se observa, para tais contratações serem consideradas regulares é preciso a Administração Pública atestar a presença dos seguintes requisitos, nos termos da Constituição da República e da jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal: **a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da administração; f) realização de processo seletivo.**

Acrescente-se, como este Tribunal de Contas tem pontificado, **a necessidade de um procedimento seletivo, mesmo que simplificado**, para imbuir concretude aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sob os quais esta forma de contratação está integrada.

Sobre o tema, foram emitidos o Alerta 00751/19, em 29/06/2019 (fls. 1313/1316), e o Alerta 01333/19, em 10/09/2019 (fls. 2132/2135):

PROCESSO TC 07538/20

ALERTA. Acompanhamento da gestão. Painéis de Acompanhamento de Gestão (contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público). Verificação dos critérios legais. Medidas preventivas e corretivas. Emissão de Alerta.

ALERTA TC Nº 751/19

ALERTA. Acompanhamento da gestão. Painéis de Acompanhamento de Gestão (contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público). Verificação dos critérios legais. Medidas preventivas e corretivas. Emissão de Alerta.

ALERTA TC Nº 1333/19

O foco abordado pela Auditoria mirou a existência pessoal contratado por excepcional interesse público com classificação das despesas no elemento 36 (outros serviços de terceiros – pessoa física), conforme Documento TC 75950/20 (fls. 4698/4700) e Documento TC 27060/21 (fls. 5032/5034).

Na *contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público*, autorizada no dispositivo constitucional já citado, observe-se estar a temporalidade relacionada à necessidade (ideia de tempo) e a excepcionalidade ao interesse público (ideia de conteúdo). Logo, o que é excepcional é o interesse público e não a necessidade. Como exemplo, a necessidade do trabalho de uma professora do ensino fundamental, admitida por concurso, é permanente e de excepcional interesse, mas se lhe for deferida uma licença de dois anos para estudo a excepcionalidade da atividade permanece e surge a necessidade de contratar outra profissional, de forma temporária, até o retorno da respectiva titular, sob o espectro das contingências normais da administração.

O Painel de Acompanhamento da Gestão (Municípios - Evolução das Despesas), disponível no portal tce.pb.gov.br, oferece uma visão horizontal no tempo a possibilitar uma comparação com outras formas de admissão de servidores pela Prefeitura:



Conforme se observa, as admissões outras, não questionadas (linha verde), passaram a ser mais representativas no tempo, enquanto as contratações por tempo determinado (linha laranja) praticamente mantiveram o seu valor nominal até 2015, com incremento de 2016 a 2020, mesmo assim menos acentuada que as admissões não decorrentes de contratação por tempo determinado.

Os gastos totais com o elemento 36 (linha rosa) passaram de R$1.371.210,17 em 2013 para R$4.465.026,92 em 2019. Todavia, a Auditoria questionou apenas parte dos valores (que considerou como contratação de servidores) no valor total, de R$667.859,26 em 2019, representando 14,96% da despesa total classificada no elemento 36 e 6,78% do total da despesa com vencimentos e vantagens físicas (R$9.852.758,28).

É de se destacar que, mesmo incluindo as despesas questionadas no cálculo de gastos com pessoal, o percentual limite de 60% em relação à RCL não foi atingido, conforme atestou a Auditoria no relatório de análise de defesa à fl. 5048:

PROCESSO TC 07538/20

"Portanto, resta esclarecido que o assinalamento da Auditoria sequer se referiu aos registros feitos pelo jurisdicionado no sistema Sagres no "elemento 04 – Contratação por tempo determinado" (R$ 2.106.115,91).

Acrescente-se que o valor de R$ 667.859,26 também deve ser levado em consideração quando da apuração das despesas com pessoal (não computado anteriormente no Quadro 11.1 do Relatório Inicial – fls. 4714). Ao se incluir aquele valor, o percentual da despesa com pessoal passa a ser:

- *do Poder Executivo: 37,75% (considerando-se o PN-TC 12/2007);*
- *do Ente: 46,05% (incluída as obrigações patronais)."*

A eiva em si está mais relacionada à classificação da despesa que ao mérito das contratações, vez que a Auditoria não questionou as admissões por excepcional interesse público classificadas no elemento de despesa 04 (contratação por tempo determinado).

Assim, à míngua de um exame analítico dos contratos por tempo determinado, descabe, em razão do fato, seu reflexo como gravame na prestação de contas, sem prejuízo de **recomendações** para o olhar vigilante sobre os requisitos para a prática.

Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (R$134.873,93).

A Auditoria (fl. 4716) apontou divergência de registro na dívida fundada de obrigações junto às empresas de fornecimento de Energia e de Água e Esgoto, no valor de R$67.114,39, conforme informado a este Tribunal nos Documentos TC 49305/20 e TC 47926/20, (fls. 4668/4688), bem como no valor da dívida com os precatórios indicados pelo Tribunal de Justiça da Paraíba, Documento TC 74416/20 (fls. 4693/4696).

A defesa (fls. 4926/4928) argumentou que solicitou informações junto à ENERGISA e ao TJPB sobre os débitos, não obtendo respostas no prazo de apresentação da PCA ao TCE/PB. Quanto à dívida com a CAGEPA, alegou que houve equívoco no lançamento, provocando uma diferença de R$630,00, devido a um erro de digitação, pois foi informado o débito de R$151.924,33 e consta no demonstrativo R$151.294,33 (fl. 3007).

PROCESSO TC 07538/20

O Corpo Técnico (fl. 5051) observou:

"Em relação à Energisa, não vieram aos autos fatos novos que modifiquem o assinalamento: o valor informado pelo jurisdicionado foi de R$ 15.962,30, enquanto o valor constatado pela Auditoria foi de R$ 17.215,42 (Doc. TC 49305/20). O jurisdicionado informou um valor de dívida a menor (R$ 1.253,12).

Em relação à Cagepa, o próprio defendente reconhece que houve equívoco na digitação: o valor informado pelo jurisdicionado foi de R$ 151.294,33, enquanto o valor constatado pela Auditoria foi de R$ 151.924,33 (Doc. TC 47926/20). O jurisdicionado informou um valor de dívida a menor (R$ 630,00).

Em relação ao TJ-PB, não vieram aos autos fatos novos que modifiquem o assinalamento: o valor informado pelo jurisdicionado foi de R$ 136.757,05, enquanto o valor constatado pela Auditoria foi R$ 0,00 (zero) (Doc. TC 74416/20). O jurisdicionado informou um valor de dívida a maior (R$ 136.757,05).

Portanto, o valor registrado pelo jurisdicionado no Demonstrativo da Dívida Fundada é maior do que o valor constatado pela Auditoria, no montante de R$ 134.873,93 (R$ 136.757,05 – R$ 630,00 – R$ 1.253,12).

Diante de todo o exposto, fica mantida a presente irregularidade."

O Ministério Público de Contas (fl. 5231) pontuou: *"compulsando as informações apresentadas pela defesa, percebe-se a existência de falha de natureza formal, decorrente de mero erro, sem ocasionar prejuízo a análise das contas".*

A constatação de informações e registros imprecisos ou contraditórios, ou até mesmo a ausência destes, vai de encontro ao que dispõem as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC. Segundo a NBC-T-1, aprovada pela Resolução 530/81 do Conselho Federal de Contabilidade, é Princípio Fundamental da Contabilidade:

1.6 - DA FORMALIZAÇÃO DOS REGISTROS CONTÁBEIS - Os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados. Qualquer que seja o processo adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão como à perfeita compreensão das demonstrações contábeis.

PROCESSO TC 07538/20

E mais: segundo a NBC-T-2.1, aprovada pela resolução 563/83 do Conselho Federal de Contabilidade, a escrituração contábil será executada:

2.1.2 - (...)

e) Com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos e a prática de atos administrativos.

No caso, as divergências se deram pela falta de atualização das dívidas com precatórios e com fornecimento de energia, pois a gestão não adotou providências para obter as informações em tempo junto à ENERGISA e ao TJPB, para atualização do demonstrativo contábil, especialmente na coluna "Acréscimo/Emissão". No caso da CAGEPA, a falha situa-se no campo formal, pois, o valor da diferença decorrente do erro de digitação não influenciou sobremaneira no resultado patrimonial.

Deve a gestão municipal adotar as providências cabíveis no sentido de evidenciar de forma clara suas demonstrações contábeis, pois a contabilidade deve refletir, pela sua própria natureza, os fatos reais ocorridos no âmbito da entidade, **cabendo recomendações** para o aperfeiçoamento de tal conduta, inclusive buscando as informações necessárias a tempo de fechar a contabilidade anual.

Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (R$504.863,97).

O Corpo Técnico, no Relatório Prévio (fl. 2494), assinalou, inicialmente, o não recolhimento de contribuições patronais no montante de R$554.236,37 ao INSS.

O defendente na defesa prévia apresentada em conjunto com a PCA (fls. 3033/3035), alegou que a Auditoria não considerou as deduções do salário família e do salário maternidade e que durante o exercício pagou parcelamentos.

O Órgão de Instrução, quando da análise PCA – Análise de Defesa (fl. 4717), refez os cálculos e considerou como não recolhidas contribuições no montante de R$492.775,14.

Quando da apresentação da defesa (fls. 4928/4930) o interessado repetiu basicamente as alegações anteriormente apresentadas, tendo a Auditoria após refazimento dos cálculos, exposto (fl. 5053):

PROCESSO TC 07538/20

"De acordo com dados informados pelo jurisdicionado e constantes do sistema Sagres:

(A) Elemento 11 (PM e FMS) = R$ 9.945.957,59 (R$ 7.919.664,23 + R$ 2.026.293,36);

(B) Elemento 04 (PM e FMS) = R$ 2.106.115,91 (R$ 964.990,54 + R$ 1.141.125,37);

(C=A+B) = Base de Cálculo = R$ 12.052.073,50 (R$ 9.945.957,59 + R$ 2.106.115,91);

(D) = Obrigações patronais estimadas (alíquota de 21% sobre R$ 12.052.073,50) = R$ 2.530.935,44;

(E) = Obrigações patronais pagas - elemento 13 (PM e FMS) = R$ 1.976.679,07 (R$ 1.373.002,36 + 603.676,71);

(F) Salário Família (PM e FMS - Sagres Folha de Pessoal) = R$ 32.700,40 (R$ 27.222,80 + 5.477,60);

(G) Salário Maternidade (PM e FMS - Sagres Folha de Pessoal) = R$ 16.692,00 (R$ 12.942,00 + R$ 3.750,00);

Obrigações patronais não-recolhidas = D–E–F–G = R$ 504.863,97 Diante do exposto, esta Auditoria mantém a presente irregularidade, porém com valor retificado para R$ 504.863,97."

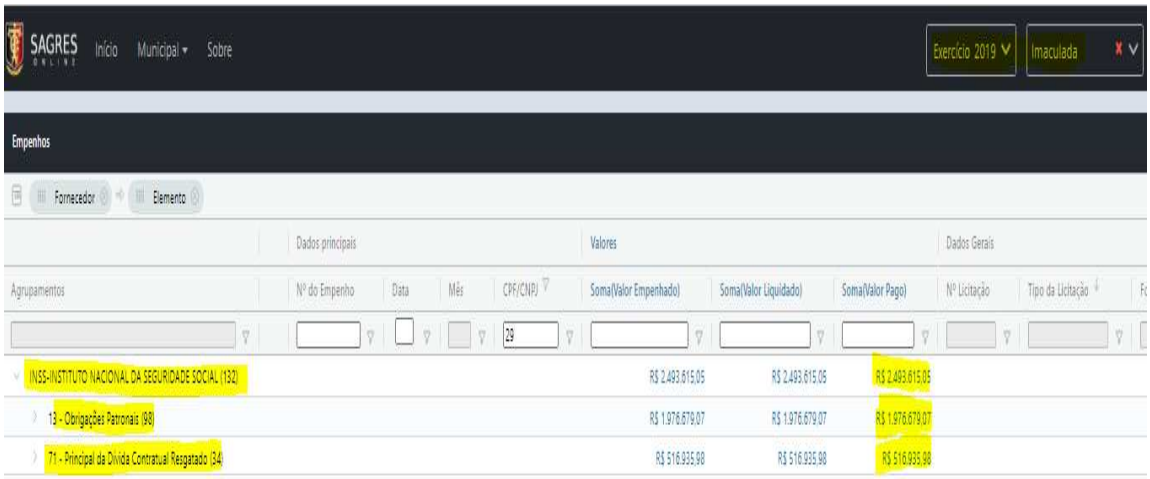
O Parquet Especial (fls. 5231/5232), após discorrer sobre previdência social, entendeu que a irregularidade representa transgressão a normas de natureza orçamentária e financeira, o que enseja a cominação de penalidade pecuniária, com fulcro no art. 56 da Lei Orgânica deste Tribunal.

Desde os idos de 2001 tem sido constante o debate sobre os critérios a observar quando do levantamento das obrigações previdenciárias adimplidas pelas sucessivas gestões, tanto em relação àquelas direcionadas ao regime geral de previdência quanto, e principalmente, às contribuições aos regimes próprios securitários.

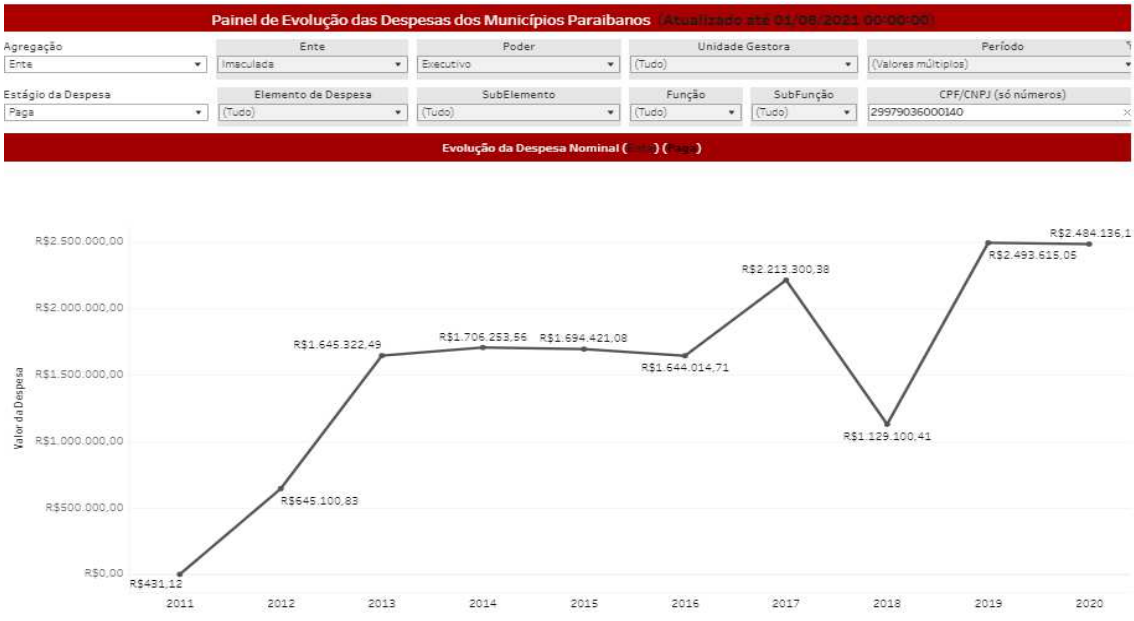
Em muitos casos, sopesando o impacto da falta de pagamento em exercícios e/ou legislaturas anteriores, se tem levado em consideração a totalidade das obrigações patronais quitadas, independentemente da origem do título, para aquilatar sua compatibilidade com o volume estimado para a competência do período. É essa a premissa, conforme precedentes, a ser adotada neste voto.

PROCESSO TC 07538/20

Nessa linha, além dos pagamentos da competência de 2019, a título de obrigações patronais no valor de R$1.976.679,07, houve o pagamento de parcelamentos ao INSS no valor de R$516.635,98, totalizando R$2.493.615,05, o que corresponde a 98,53% das obrigações estimadas após ajustes nas despesas feitas pela Unidade Técnica, sem considerar o salário família e o salário maternidade acolhidos:



Ainda de acordo com o Painel da Evolução das Despesas, os pagamentos ao INSS (CNPJ 29.979.036/0001-40) se comportaram da seguinte forma entre 2011 a 2020: https://tce.pb.gov.br/paineis/paineis-de-acompanhamento):



PROCESSO TC 07538/20

Na gestão do Prefeito titular da presente prestação de contas 2013/2020, os recolhimentos se pautaram dentro dos parâmetros que atraem a emissão de parecer favorável, inclusive no exercício de 2018, quando houve queda no recolhimento.

Cabem, apenas, as devidas **recomendações** para que o Município adote as medidas necessárias ao fiel cumprimento dos empenhamentos, pagamentos e recolhimentos das obrigações patronais no devido tempo, evitando transtornos com juros e multas.

Despesas não licitadas no valor de R$750.631,63 (Prefeitura Municipal). Despesas não licitadas no valor de R$699.638,54 (Fundo Municipal de Saúde).

O Órgão de Instrução (fls.5053/5056) indicou que as despesas com combustíveis junto à empresa RK COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA ME – CNPJ 19.069.429/0001-63, realizadas pela Prefeitura Municipal de Imaculada decorrentes do Pregão Presencial 001/2019 e do Contrato 001/2019 devem ser consideradas como não licitadas, em vista de que o processo licitatório haver sido julgado irregular por este Tribunal (Acórdão AC2 – TC 00087/21), decisão mantida em sede de recurso de reconsideração (Acórdão AC2 – TC 00453/21).

Acrescentou que as despesas com a mesma fornecedora realizadas pelo Fundo Municipal de Saúde, também junto à mesma empresa, devem ser consideradas como não licitadas em vista de não haver no SAGRES vinculação das despesas realizadas a nenhum processo licitatório.

O Gestor (fls. 5082/5084) expôs que as despesas realizadas pela Prefeitura representaram percentual pequeno frente às despesas realizadas pelo Município durante o exercício.

Sobre as despesas do FMS alegou que o Pregão Presencial 002/2019 e o Contrato 002/2019 foram julgados regulares pela 2ª Câmara deste Tribunal.

A Auditoria (fls. 5212) destacou que o jurisdicionado apresentou documentos (Processo Administrativo 002/2009, referentes ao Pregão Presencial 002/2019) que comprovam a mesma irregularidade (contratação em desacordo com o art. 9º, inciso III da Lei 8.666/93), que ocasionou o julgamento irregular do Pregão Presencial 001/2019 (Processo TC 03720/19 – Acórdão AC2 – TC 00453/21), referente ao mesmo credor, RK COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA – CNPJ 19.069.429/0001-63. Manteve, assim, o entendimento sobre as duas eivas.

PROCESSO TC 07538/20

A Procuradoria (fls. 5232/5233) entendeu que:

"... sem prejuízo da emissão da multa cabível, a despesa referida decorre do Pregão Presencial 002/2019, julgado regular por ocasião do processo especifico TC 03723/19, AC2-TC 02652/19, não cabendo reanálise do mérito no presente feito, em atenção à segurança jurídica.

Por outro lado, a despesa realizada pela Prefeitura Municipal de Imaculada, na monta de R$ R$750.631,63, baliza-se no processo licitatório 01/2019 que foi julgado irregular por esta Corte de Contas por meio do Acórdão 0087/21. Em atenção ao item VI da referida decisão, a Auditoria concluiu que as despesas decorrentes são consideradas irregulares/sem licitação, uma vez que não tiveram amparo em procedimento licitatório válido."

Durante o exercício, a Prefeitura realizou 43 procedimentos licitatórios no valor total de R$6.403.897,38, tendo a Auditoria questionado, inicialmente, o valor de R$213.950,00 referente às inexigibilidades para contratação de assessorias jurídicas e compra de livros, como já comentadas anteriormente.

Como se pode observar, durante o exercício não se constituiu prática costumeira a falta de licitações para realização de despesas. Todas as despesas sujeitas à licitação foram precedidas de processos licitatórios, tendo a Auditoria questionado inicialmente por entender que não eram passíveis de inexigibilidade.

No mais, as despesas da Prefeitura junto ao credor RK COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA – CNPJ 19.069.429/0001-63 foram licitadas, mas, em um dos dois procedimentos, foi identificada uma ilegalidade na contratação e, assim, o procedimento foi julgado irregular. Todavia, as cominações referentes ao processo licitatório já foram aplicadas quando do julgamento, sendo mantidas quando do julgamento do recurso de reconsideração em decisões já mencionadas pela Auditoria:

PROCESSO TC 03720/19

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03720/19,** referentes à análise do Pregão Presencial 001/2019 e do Contrato 001/2019 dele decorrente, materializados pelo Município de Imaculada, sob a responsabilidade do Prefeito, Senhor ALDO LUSTOSA DA SILVA, tendo por objetivo a aquisição parcelada de combustíveis para atender os veículos da frota oficial do Município, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

PROCESSO TC 07538/20

I) JULGAR IRREGULARES o Pregão Presencial 001/2019 e o Contrato 001/2019 dele decorrente;

II) APLICAR MULTAS individuais de **R$2.000,00** (dois mil reais) cada uma, valor correspondente a **37,15 UFR-PB**[2] (trinta e sete inteiros e quinze centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor ALDO LUSTOSA DA SILVA (CPF 023.679.214-82) e ao Senhor GLEITON CARMO SILVESTRE (CPF 040.612.904-52), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, em razão do descumprimento da Lei 8.666/93, **ASSINANDO-LHES O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

III) ASSINAR PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS, contado da publicação desta decisão, à gestão municipal para restabelecer a legalidade da contratação do objeto do certame ora julgado irregular, caso ainda vigente o contrato;

IV) RECOMENDAR no sentido de que as irregularidades detectadas pela Auditoria no processo licitatório sob apreciação sejam evitadas em certames futuros;

V) COMUNICAR o teor do presente processo à Promotoria de Justiça com atuação no Município de Imaculada;

VI) REMETER cópia da presente decisão à Auditoria (DIAGM VI) para avaliação das despesas e verificação do cumprimento do item III no acompanhamento da gestão ou na prestação de contas, conforme o caso; e

VII) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 09 de fevereiro de 2021.

PROCESSO TC 03720/19

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03720/20,** referentes, nessa assentada, à análise do Recurso de Reconsideração interposto conjuntamente pelos Senhores ALDO LUSTOSA DA SILVA e GLEITON CARMO SILVESTRE, em face do Acórdão AC2 - TC 00087/21, proferido pelos membros desta colenda Câmara quando do exame do Pregão Presencial 001/2019 e do Contrato 001/2019 dele decorrente, ambos materializados pelo Município de Imaculada com o objetivo de aquisição parcelada de combustíveis para atender os veículos da frota oficial do Município, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) preliminarmente, **CONHECER** do Recurso de Reconsideração interposto, tendo em vista da tempestividade e da legitimidade; e

II) no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se o teor da decisão recorrida.

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 13 de abril de 2021.

PROCESSO TC 07538/20

Assim, não é de se multar novamente no presente julgamento, cabendo, no entanto, ressalvas à regularidade da PCA.

Cabe esclarecer que a multa aplicada foi devidamente recolhida pelo interessado como atestou à Corregedoria desta Corte:

PROCESSO: 03720/19

SUBCATEGORIA: Licitações

JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Imaculada

ASSUNTO: Processo formalizado a partir do documento nº 04093/19 com base nas informações prestadas pelo usuário Aldo Lustosa da Silva

DESPACHO

Tendo em vista o recolhimento integral das multas aplicadas através do Acórdão AC2 - TC nº 00087/21, determino o arquivamento dos presentes autos.

Assinado em: 21/05/2021

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e pelo Regimento Interno, alterado pela RA TC 18/2009

Conselheiro Antonio Gomes Vieira Filho
Conselheiro
Matrícula 3702839

Além disso, o Órgão Técnico não indicou sobrepreço ou a falta de fornecimento dos produtos (fl. 5074):

PROCESSO TC 07538/20

"... o Doc. TC 30663/21 contém informações (amostra) extraídas do Sistema "Sagres online", cujos números de "chave de acesso", referente às notas fiscais de despesas registradas pelo jurisdicionado com o CNPJ 19.069.429/0001-63, foram confrontados pela Auditoria com as informações constantes da Secretaria Estadual da Receita da Paraíba (https://www.nfe.fazenda.gov.br/portal/consultaResumo.aspx?tipoConteudo=d09fwabTnLk=), sem quaisquer indícios de registros de despesas inexistentes, que devam ser imputadas a débito."

Já as despesas do Fundo Municipal de Saúde, com o mesmo credor, foram consideradas regulares através do Acórdão AC2 – TC 02652/19 (Processo TC 03723/19).

À guisa de conclusão.

As contas anuais contemplam, além dos fatos impugnados pela Auditoria, o exame das contas gerais de governo, sob os enfoques da legalidade, legitimidade e economicidade. Tal análise abrange: investimento em educação e saúde; aplicação dos recursos captados do FUNDEB; cumprimento de limites máximos de despesas com pessoal, repasses à Câmara, dívida e operações de crédito; equilíbrio das contas; execução do orçamento através de seus créditos ordinários e adicionais; pagamento de salário mínimo a servidores; cumprimento de obrigações previdenciárias; licitações; além de outros fatos mencionados no Parecer Normativo PN - TC 52/2004.

Com essas observações, os fatos impugnados, examinados juntamente com outros tantos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão geral. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente falhos, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela aprovação das contas, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos, inclusive multa.

Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

PROCESSO TC 07538/20

"Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)

Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou licitude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas". [1]

À luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer Normativo PN - TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente Auditoria, atraem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, porém não justificam a reprovação das contas.

Por todo o exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal delibere **EMITIR PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor ALDO LUSTOSA DA SILVA, na qualidade de Prefeito do Município de **Imaculada**, relativa ao exercício de **2019**, com a ressalva do art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB, e, em Acórdão separado, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL às exigências da LRF;

II) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão administrativa de recursos públicos, à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, ressalvas em relação às falhas em processos licitatórios;

III) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes;

IV) 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.

---

[1] "A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas". In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.

PROCESSO TC 07538/20

PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE–PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07538/20,** os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, decidem **EMITIR** e **ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **Imaculada** este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor **ALDO LUSTOSA DA SILVA**, na qualidade de **Prefeito** do Município, relativa ao exercício de **2019**, **INFORMANDO** à supracitada autoridade 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, conforme dispõe o art. 138, parágrafo único, inciso VI, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e encaminhe-se.
TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.
João Pessoa (PB), 15 de setembro de 2021.

Assinado 16 de Setembro de 2021 às 09:53

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 15 de Setembro de 2021 às 23:56

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 16 de Setembro de 2021 às 08:55

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 22 de Setembro de 2021 às 11:12

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana
CONSELHEIRO

Assinado 17 de Setembro de 2021 às 13:53

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 16 de Setembro de 2021 às 06:52

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Manoel Antônio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL