



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03289/23

Origem: Câmara Municipal de Serra Redonda

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2022

Responsável: Manasses Bruno Alves de Lima (Presidente)

Advogado: Herculano Belarmino Cavalcante (OAB/PB 9006)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Câmara Municipal de Serra Redonda. Exercício de 2022. Ausência de cumprimento de requisitos formais em contratação de serviços. Cumprimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Regularidade com ressalvas. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02706/23

RELATÓRIO

1. O presente processo trata do exame da **prestação de contas** anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Serra Redonda**, relativa ao exercício de **2022**, de responsabilidade do seu Vereador Presidente, Senhor MANASSES BRUNO ALVES DE LIMA.
2. Durante o exercício de 2022 foi realizado o acompanhamento da gestão (Processo TC 00204/22) com a elaboração de **um** relatório e a emissão de **04 alertas**.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2022, houve a consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **relatório inicial** às fls. 274/283, da lavra da Auditora de Controle Externo (ACE) Luizi Moreira Gonçalves Pereira da Costa, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACE Sebastião Taveira Neto, 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. Feita a consolidação, apresentam-se as colocações e observações a seguir resumidas:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03289/23

4.1. Na gestão geral:

- 4.1.1 A **prestação de contas** foi encaminhada em 31/03/2023, dentro do prazo legal, instruída pelos documentos regularmente exigidos;
- 4.1.2 A lei orçamentária anual (Lei Municipal 650/2021) **estimou** as transferências em **R\$861.300,00 e autorizou despesas** em igual valor, sendo efetivamente **transferidos R\$1.056.266,24 e executadas despesas** no montante de **R\$1.050.406,97**;
- 4.1.3 Não houve indicação de despesa sem **licitação**;
- 4.1.4 O **gasto total** do Poder Legislativo (R\$1.050.406,97) foi de **6,96%** do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior (R\$15.089.416,15), dentro do limite constitucional de 7%;
- 4.1.5 A despesa com **folha de pagamento** (R\$568.956,08) atingiu o percentual de **53,87%**, dentro do limite de 70% em relação à receita da Câmara;
- 4.1.6 Normalidade nos **balanços** e na movimentação **extraorçamentária**;
- 4.1.7 Pagamento dos **subsídios** de acordo com a legislação;
- 4.1.8 Constatou-se, nos recolhimentos dos encargos **previdenciários** patronais, que, para um valor estimado de R\$119.480,78, houve pagamento de R\$120.719,18, acima da estimativa em R\$1.238,40.

4.2. Na gestão fiscal (Lei Complementar 101/2000):

- 4.2.1. As **despesas com pessoal** (R\$689.675,26) corresponderam a **2,64%** da receita corrente líquida do Município (R\$26.164.042,62), dentro do índice máximo de 6%;
- 4.2.2. No final do exercício, não houve **saldo a pagar de despesas com pessoal**;
- 4.2.3. Os **relatórios** de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados conforme a legislação.

5. Não houve registro de **denúncia** no período analisado.
6. Não foi realizada **diligência** na Câmara Municipal.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03289/23

7. Ao término do Relatório Inicial, a Auditoria apontou a ocorrência de máculas em sede de conclusão.
8. Notificado, o Vereador-Presidente apresentou defesa por meio do Documento TC 85938/23 (fls. 289/417).
9. Após exame da defesa apresentada, foi confeccionado relatório (fls. 425/433), subscrito pelo ACE Sebastião Taveira Neto (Chefe de Divisão) e cancelado pelo ACE Adjailtom Muniz de Sousa (Chefe de Departamento), mantendo as seguintes máculas:
 - a) Descumprimento do princípio de unidade de tesouraria, devido à falta de devolução de saldo, ao final do exercício, no valor de R\$13.838,07, art. 56 da Lei 4.320/1964; e
 - b) Despesas irregulares com Assessorias e Consultorias administrativas.
10. Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB, em parecer da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão (fls. 436/440), opinou:
 1. **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Sr. *Manasses Bruno Alves de Lima*, Presidente da Câmara Municipal de Serra Redonda, no exercício de 2022;
 2. **ATENDIMENTO** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC nº 101/2000;
 3. **APLICAÇÃO DE MULTA** ao gestor responsável, nos termos do art. 56, II, da LOTCE/PB, por desrespeito a mandamentos legais;
 4. **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão da Casa Legislativa no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, além de observar as demais sugestões apresentadas no corpo deste parecer.
11. O processo foi agendado, com as intimações de estilo (fl. 441)

**2ª CÂMARA**

PROCESSO TC 03289/23

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.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 03289/23*

Feitas as considerações iniciais passa-se a comentar as irregularidades listadas pelo Órgão Técnico.

Descumprimento do princípio de unidade de tesouraria, devido à falta de devolução de saldo, ao final do exercício, no valor de R\$13.838,07, art. 56 da Lei 4.320/1964.

No relatório inicial (fl. 276) o Órgão Técnico registrou que a Câmara, enquanto Unidade Orçamentária, tem por obrigação a devolução dos valores ao Tesouro, em respeito ao princípio da unidade de tesouraria (art. 56 da Lei 4.320/1964). No caso dos autos, pode ser verificado à fl. 255, no Balanço Patrimonial, o saldo de R\$13.838,07 no caixa e equivalente de caixa.

O Interessado (fls. 292/293) alegou que após conciliação bancária, não restou saldo em conta sem a devida devolução.

A Unidade Técnica, fl. 427 não acatou a defesa, sustentando que:

“Os argumentos da defesa, não podem ser acatados, tendo em vista no Balanço Financeiro – fls. 226/227, na conta contábil Saldo em Espécie p/ o Exercício Seguinte / Caixa e Equivalentes de Caixa, assim como no Balanço Patrimonial – fls. 255/260, conta contábil Caixa e Equivalentes de Caixa, apresentar um saldo de R\$13.838,07. Portanto, fica mantida.”

O Ministério Público de Contas entendeu que (fl. 438):

“Dessa feita, do caso em tela, constata-se, de fato, em análise da fl. 227, a alegação da auditoria no sentido da não observância do princípio da unidade de tesouraria quando da não devolução ao Tesouro Municipal da disponibilidade de caixa no montante de R\$13.838,07.”

O valor não devolvido é de pequena monta, representou 1,31% das transferências recebidas no exercício, não trazendo maiores consequências para as contas como um todo.

Cabe **recomendação** no sentido da compensação do valor no exercício seguinte e para que a falha não se repita.

Despesas irregulares com Assessorias e Consultorias no valor de R\$87.600,00.

O Órgão de Instrução indicou à fl. 279 que, nos termos do Parecer Normativo PN - TC 16/2017, a prestação de serviços de assessorias administrativas, contábeis ou jurídicas, em regra, deve ser realizada por servidores públicos efetivos, especialmente serviços rotineiros e genéricos demandados da administração pública, notadamente das Prefeituras e Câmaras Municipais, entendendo que não caberia a inexigibilidade de licitação para a contratação desses serviços:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03289/23

Credor	Objeto	Notas de Empenho	Valor (R\$)
Lúcia Maria Queiroz Carvalho de Azevedo CPF ***.749.104-**	Assessoria e Consultoria em gestão pública, à CPL e elaboração de contratos administrativos	034, 058, 080, 098, 111, 139, 160, 175, 196 e 208	16.300,00
RH Consult CNPJ 22.994.504/0001-07	Processamento de folha de pagamento, transmissão da SEFIP e geração de arquivos para o TCE/PB	005, 031, 053, 070, 096, 113, 137, 158, 178, 191, 204 e 241	14.400,00
Total			30.700,00

Na defesa (fls. 293/295), o Interessado alegou que a gestão procedeu à contratação de Assessoria Administrativa, para elaboração da folha de pagamento, acompanhamento e preenchimento da RAIS, SEFIP, E-Social e DIRF, se tratando de licitação dispensada, inexistindo servidor efetivo para o exercício das referidas funções.

Após examinar os argumentos, a Unidade Técnica não acatou, apresentando os seguintes fundamentos (fl. 432):

“Os argumentos da defesa apresentam duas vertentes, uma com relação a utilização da inexigibilidade para contratação de assessorias, no que entende a Auditoria, que contraria o PN TC nº 16/2017.

Quanto a comprovação das despesas realizadas, em razão dos esclarecimentos e documentos acostados aos autos – fls. 310/416, no entendimento desta Auditoria, ficam devidamente comprovadas.”

O Ministério Público de Contas (fl. 438) entendeu que:

“A outra eiva remanescente nos presentes autos diz respeito ao descumprimento do Parecer Normativo PN - TC 0016/17, devido à realização de contratações diretas para a prestação de serviços de assessoria administrativa no montante total de R\$30.700,00, contrariando as normas aplicáveis à matéria.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03289/23

Por meio do citado Parecer Normativo, o Tribunal Pleno desta Corte de Contas sedimentou o entendimento no sentido de que “os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos.

In casu, não se demonstrou que os serviços contratados eram incomuns, de complexidade tal que inviabilizasse qualquer disputa entre profissionais das respectivas áreas, inexistindo, pois, razão plausível para a contratação direta, uma vez que os serviços ordinários de assessoria administrativa não são de natureza singular, mas que se tratava de atividades corriqueiras, que visam atender a demandas permanentes da Casa Legislativa.

Isto posto, na falta de servidores titulares de cargos públicos providos mediante a aprovação em concurso público, as despesas em tela deveriam ter sido precedidas de licitação, haja vista a possibilidade de ampla concorrência entre os prestadores dos serviços

Portanto, reputam-se irregulares os gastos realizados com a contratação direta de assessoria administrativa, devendo ser aplicada multa à autoridade responsável, com supedâneo no artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, por transgressão a normas constitucionais e legais.”

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 – APRECIÇÃO 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 públicos 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).



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03289/23

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 públicos 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.

Mas as contratações não têm relação com este normativo. No quadro elaborado pela Auditoria constam as informações sobre objetos contratuais e valores:

Credor	Objeto	Notas de Empenho	Valor (R\$)
Lúcia Maria Queiroz Carvalho de Azevedo CPF ***.749.104-**	Assessoria e Consultoria em gestão pública, à CPL e elaboração de contratos administrativos	034, 058, 080, 098, 111, 139, 160, 175, 196 e 208	16.300,00
RH Consult CNPJ 22.994.504/0001-07	Processamento de folha de pagamento, transmissão da SEFIP e geração de arquivos para o TCE/PB	005, 031, 053, 070, 096, 113, 137, 158, 178, 191, 204 e 241	14.400,00
Total			30.700,00

Fonte: SAGRES (Execução Orçamentária > Empenhos) e Levantamento de fls. 104/105).

Os serviços são terceirizáveis e contratados dentro do limite de dispensa de licitação regulado em lei, conforme disposto na Lei 14.133/2021:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03289/23

XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Para contratar tais serviços, todavia, precisaria cumprir as formalidades do art. 72 da mesma lei.

Nesse compasso, não consta dos autos, haver prova de que a formalidade tenha sido cumprida para a contratação questionada. Quanto à substância da contratação, as despesas descritas nas notas de empenho estão comprovadas pela documentação de fls. 310/416.

Cabe, assim, expedir recomendação à gestão da Câmara Municipal, no sentido de aperfeiçoar a ação pública, para que os processos administrativos relacionados às contratações diretas cumpram as exigências legais e todos os elementos necessários estejam devidamente comprovados.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas ora examinada;

III) RECOMENDAR à gestão da Câmara aperfeiçoar a ação pública, para que os processos administrativos relacionados às contratações diretas cumpram as exigências legais e todos os elementos necessários estejam devidamente comprovados, bem como observar o princípio da unidade de tesouraria; e

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.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 03289/23***DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03289/23**, referentes à análise da prestação de contas advinda da Mesa da Câmara Municipal de **Serra Redonda**, relativa ao exercício de **2022**, sob a responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor MANASSES BRUNO ALVES DE LIMA, **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) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas ora examinada;

III) RECOMENDAR à gestão da Câmara aperfeiçoar a ação pública, para que os processos administrativos relacionados às contratações diretas cumpram as exigências legais e todos os elementos necessários estejam devidamente comprovados, bem como observar o princípio da unidade de tesouraria; e

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.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 19 de dezembro de 2023.

Assinado 19 de Dezembro de 2023 às 17:20



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 20 de Dezembro de 2023 às 09:49



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO