TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

Origem: Prefeitura Municipal de Manaíra
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2018
Responsável: Manoel Bezerra Rabelo (Prefeito)
Advogados: Manoel Arnóbio de Sousa (OAB/PB 10857)
Leonardo Paiva Varandas (OAB/PB 12525)
Contadora: Cynthia Dallanna Alves da Fonseca Nunes (CRC/PB 8470/O)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS**. Município de Manaíra. Exercício de 2018. 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 PPL – TC 00115/19**

## RELATÓRIO

**1.** O presente processo trata da **prestação de contas** anual do Senhor MANOEL BEZERRA RABELO, na qualidade de Prefeito do Município de **Manaíra**, relativa ao exercício de **2018**.

**2.** Durante o exercício de 2018, foi realizado o acompanhamento da gestão com diversos achados de auditoria e a feitura de **08 relatórios de acompanhamento** (entre iniciais e de defesa, incluindo sobre balancetes e instrumentos orçamentários), com emissão de **03 alertas**.

**3.** Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2018, houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 1252/1364, da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Raymundo Diniz Barreto Neto, (subscrito pelo Chefe de Divisão ACP José Luciano Sousa de Andrade e pelo Chefe de Departamento ACP Marcos Antônio Mendes de Araújo), 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 de 2018 (fl. 1365).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

**5.** Com a apresentação dessa PCA (fls. 1608/1851) e da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria com os respectivos documentos (fls. 1852/2199), foi elaborado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de fls. 2230/2334, da lavra do mesmo ACP e Chefes de Divisão, com a subscrição do Chefe de Departamento Plácido Cesar Paiva Martins Junior.

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

**6.1.** Apresentação da prestação de contas no prazo legal, em conformidade com a Resolução Normativa RN – TC 03/2010;

**6.2.** Segundo dados do IBGE (censo 2010 - estimativa 2018) o Município de **Manaíra** possui 11.120 habitantes, sendo 6.230 habitantes da zona urbana e 4.890 habitantes da zona rural;

**6.3.** A **lei orçamentária anual** (Lei 0438/2018) estimou a receita em R$32.011.509,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R$16.005.754,50, correspondendo a 50% da despesa fixada na LOA. A lei 448/2018 autorizou a abertura de créditos especiais, no valor total de R$195.000,00;

**6.4.** Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R$8.535.379,00, com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R$5.044.225,35. No caso dos créditos especiais, foram abertos R$195.000,00 e utilizados R$43.527,31 também com a indicação das fontes de cobertura;

**6.5.** A **receita total arrecadada** correspondeu a R$21.678.879,73, sendo R$20.757.679,73 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R$2.490.935,53 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R$921.200,00 em receitas de **capital**;

**6.6.** A **despesa executada** totalizou R$22.966.442,26, sendo R$909.865,56 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R$21.120.023,57 (R$909.865,56 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R$1.846.418,69 (integralmente do Executivo) em despesas de **capital**;

**6.7.** O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **déficit** equivalente a 5,94% (R$1.287.562,53) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R$1.738.249,35, distribuído entre caixa (R$19,24) e bancos (R$1.738.230,11) nas proporções de 0,001% e 99,999%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado** consignou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R$593.609,71;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

**6.8.** Foram realizados 43 **procedimentos licitatórios** para despesas de R$5.134.837,62 e, de acordo com o TRAMITA, enviados ao TCE/PB aqueles exigidos pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016, havendo indicação de despesas sem licitação, no montante de R$28.282,00 junto a um fornecedor;

**6.9.** Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R$1.125.341,61, correspondendo a 4,9% da despesa orçamentária do Poder Executivo;

**6.10.** Os **subsídios** percebidos pelo Vice-Prefeito foram de R$60.000,00, não sendo indicado excesso. O Prefeito optou pelo recebimento da remuneração de cargo de provimento efetivo (Oficial de Justiça) que ocupa no Tribunal de Justiça do Estado;

**6.11. DESPESAS CONDICIONADAS**:

**6.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R$4.048.714,90, correspondendo a **64,87%** dos recursos do FUNDEB (R$6.241.098,08) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo do FUNDEB ao final do exercício foi de R$0,00 (0% da recita 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$4.090.035,53, correspondendo a **29,42%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R$13.903.823,79;

**6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE)**: aplicação do montante de R$2.262.684,94, correspondendo a **16,27%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R$13.903.823,79);

**6.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder **Executivo** de R$10.097.639,14 correspondendo a **48,5%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R$20.757.679,73;

**6.11.5. Pessoal (Ente):** gasto do pessoal do **Município**, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R$624.482,24 e ajustes em decorrência com inativos no valor de R$45.500,00, totalizou R$10.737.621,38, correspondendo a **51,73%** da RCL;

**6.11.6.** Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para **62,94%** e o do Executivo para **59,06%**;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

**6.12.** Ao final do exercício, o **quadro de pessoal** do Poder Executivo era composto de **503** servidores distribuídos da seguinte forma:

| Tipo de Cargo | Jan | AV% | Abr | AV% | Ago | AV% | Dez | AV% | Jan/Dez AH% |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Comissionado | 126 | 32,14 | 127 | 25,50 | 128 | 25,81 | 130 | 25,84 | 3,17 |
| Contratação por excepcional interesse público | 42 | 10,71 | 151 | 30,32 | 156 | 31,45 | 159 | 31,61 | 278,57 |
| Efetivo | 217 | 55,36 | 212 | 42,57 | 205 | 41,33 | 206 | 40,95 | -5,07 |
| Eletivo | 6 | 1,53 | 7 | 1,41 | 6 | 1,21 | 7 | 1,39 | 16,67 |
| Inativos / Pensionistas | 1 | 0,26 | 1 | 0,20 | 1 | 0,20 | 1 | 0,20 | 0,00 |
| T O T A L | 392 | 100,00 | 498 | 100,00 | 496 | 100,00 | 503 | 100,00 | 28,32 |

**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 foi avaliado o **Portal da Transparência** em março de 2018 (fls. 225/226) e verificou-se que o Município vinha cumprindo os requisitos instituídos na Resolução Normativa RN - TC 02/2017;

**6.15.** A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R$1.938.456,47**, representando **9,34**% da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 25,61% e 74,39%, entre dívida flutuante e dívida fundada, respectivamente, com a seguinte composição e principais credores:

Os principais componentes da dívida fundada são:

| Especificação | Valor informado (R$) | Valor Constatado (R$) |
|---|---|---|
| Precatórios | 0,00 | 0,00 |
| Previdência (RGPS) | 1.423.068,86 | 1.423.068,86 |
| Previdência (RPPS) | 0,00 | 0,00 |
| Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto | 0,00 | 272,52 |
| Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica | 0,00 | 2.487,61 |
| Pagamento de multa GFIP | 18.911,95 | 18.911,95 |

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 | 1.441.980,81 | 6,95 | 24.909.215,68 | 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*

**6.16.** Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R$909.879,01, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 62,95% do valor fixado no orçamento (R$1.445.300,00);

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

**6.17.1.** O Município não possui **regime próprio de previdência**;

**6.17.2.** Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R$2.192.148,06, estando R$77.943,84 acima do valor estimado de R$2.114.204,22;

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

**6.19.** Não houve registro de **denúncias** neste Tribunal sobre o exercício em análise;

**6.20.** Não foi realizada diligência *in loco* no Município;

**6.21.** Ao término da análise envidada, a Auditoria apontou a permanência das irregularidades constantes do Relatório Prévio de PCA, cuja defesa foi examinada quando da análise da PCA, não sendo indicadas novas irregularidades. Remanesceram, pois, as seguintes falhas: **1)** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R$1.287.562,53; **2)** Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação, sem amparo na legislação; **3)** Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações; **4)** Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos; **5)** Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal; **6)** Acumulação ilegal de cargos públicos; e **7)** Descumprimento de norma legal.

**7.** Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra do Procurador Luciano Andrade Farias (fls. 2337/2356), opinou pela emissão de parecer contrário à aprovação e irregularidade das contas de gestão, aplicação de multa, imputação de débito e expedição de recomendações.

**8.** Retrospectivamente, o referido gestor obteve os seguintes resultados em exercício anterior, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:

**Exercício 2017:** Processo TC 06151/18. Parecer PPL – TC 00084/19 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00199/19 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa**, **determinação** e **recomendação**).

**9.** O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

**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.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

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 o Prefeito 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.

**Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no valor de R$1.287.562,53.**

A Lei de Responsabilidade Fiscal elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar de responsável a gestão fiscal. Dentre as positivações do mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

*Art. 1º. (...).*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

*§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim lecionou o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, digno Ministro do Supremo Tribunal Federal:

*"É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a idéia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado."* [1]

Tangente ao **déficit na execução orçamentária**, observa-se que, segundo consta no balanço orçamentário consolidado, a execução da receita totalizou R$21.678.879,73, correspondendo a 67,72% da receita prevista. Por sua vez, a execução da despesa totalizou R$22.966.442,26, representando 71,74% da despesa fixada. Assim, registrou-se um déficit na execução orçamentária no montante de R$1.287.562,53, correspondendo a 5,94% da receita arrecadada.

Nesse contexto, levando-se em consideração a acentuada frustração da receita total inicialmente prevista para o exercício, não houve distorção significativa do equilíbrio entre a receita e despesa, assim, **cabe a expedição de recomendação** na busca do equilíbrio orçamentário e financeiro, a fim de que não haja comprometimento das gestões futuras.

**Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação.**

Conforme se verifica da análise envidada pelo Órgão Técnico, foi indicada eiva relacionada ao descumprimento do Parecer Normativo PN - TC 00016/17, no que se refere à contratação de assessorias jurídica por meio de inexigibilidade de licitação. Em sede de defesa, sinteticamente, o gestor argumentou a inviabilidade de competição em razão da singularidade do objeto, fundamentada em dois pontos: especialidade do serviço e confiança no profissional.

---

[1] MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. *Revista Diálogo Jurídico*. nº 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

Consignou, ainda, que esta Corte de Contas já teria uniformizado entendimento no sentido de ser possível a contratação direta de serviços de assessoria jurídica e contábil.

Depois de examinar os elementos defensórios, a Auditoria manteve seu entendimento, argumentando que os serviços advocatícios deveriam ser executados por servidores públicos concursados, não se mostrando pertinente a contratação de profissionais para o desempenho de atividades rotineiras e comuns.

O entendimento desta Corte de Contas externado por meio do indigitado Parecer Normativo 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.*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

*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.*

*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.*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

*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****.*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

*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 consiga 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 cumprindo 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.

Nesse compasso, cabe a expedição de **recomendação** à gestão 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.

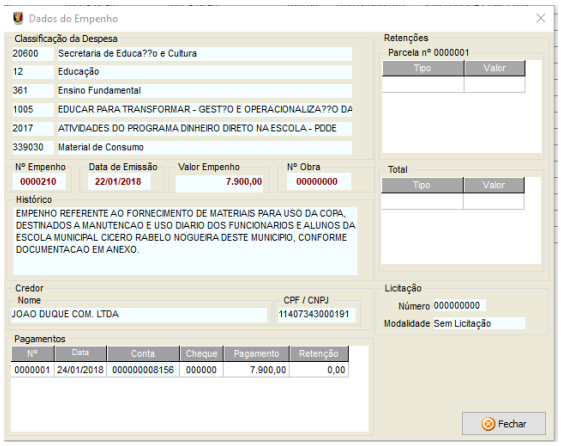
**Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações.**

Segundo o levantamento produzido pela Auditoria, depois de examinada a defesa ofertada, remanesceu o montante R$28.282,00 como sendo indicado sem licitação. Tal quantia refere-se a despesas processadas em favor do credor João Duque Com. Ltda.

Segundo dados constantes do SAGRES, as despesas em comento referem-se a aquisições de materiais de expediente, materiais de consumo e enfeites para ornamentação natalina.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*


Dados do Empenho

Classificação da Despesa
20600 Secretaria de Educa??o e Cultura
12 Educação
361 Ensino Fundamental
1005 EDUCAR PARA TRANSFORMAR - GEST?O E OPERACIONALIZA??O DA
2017 ATIVIDADES DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA - PDDE
339030 Material de Consumo

Nº Empenho 0000210 | Data de Emissão 22/01/2018 | Valor Empenho 7.900,00 | Nº Obra 00000000

Histórico
EMPENHO REFERENTE AO FORNECIMENTO DE MATERIAIS PARA USO DA COPA, DESTINADOS A MANUTENCAO E USO DIARIO DOS FUNCIONARIOS E ALUNOS DA ESCOLA MUNICIPAL CICERO RABELO NOGUEIRA DESTE MUNICIPIO, CONFORME DOCUMENTACAO EM ANEXO.

Credor
Nome: JOAO DUQUE COM. LTDA
CPF / CNPJ: 11407343000191

Pagamentos

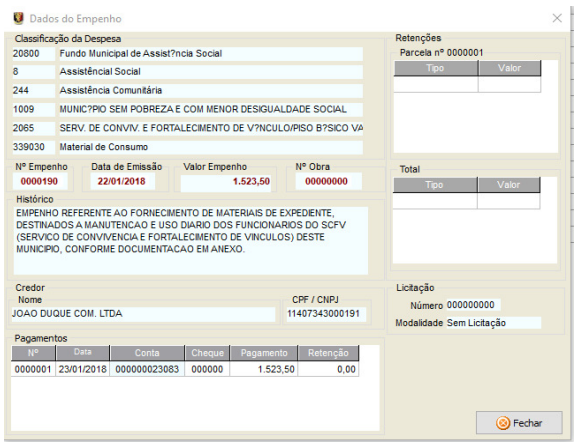
| Nº | Data | Conta | Cheque | Pagamento | Retenção |
|---|---|---|---|---|---|
| 0000001 | 24/01/2018 | 000000008156 | 000000 | 7.900,00 | 0,00 |

Retenções
Parcela nº 0000001
Tipo | Valor

Total
Tipo | Valor

Licitação
Número 000000000
Modalidade Sem Licitação

Fechar


Dados do Empenho

Classificação da Despesa
20600 Fundo Municipal de Assist?ncia Social
8 Assistêncial Social
244 Assistência Comunitária
1009 MUNIC?PIO SEM POBREZA E COM MENOR DESIGUALDADE SOCIAL
2065 SERV. DE CONVIV. E FORTALECIMENTO DE V?NCULO/PISO B?SICO VA
339030 Material de Consumo

Nº Empenho 0000190 | Data de Emissão 22/01/2018 | Valor Empenho 1.523,50 | Nº Obra 00000000

Histórico
EMPENHO REFERENTE AO FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE, DESTINADOS A MANUTENCAO E USO DIARIO DOS FUNCIONARIOS DO SCFV (SERVICO DE CONVIVENCIA E FORTALECIMENTO DE VINCULOS) DESTE MUNICIPIO, CONFORME DOCUMENTACAO EM ANEXO.

Credor
Nome: JOAO DUQUE COM. LTDA
CPF / CNPJ: 11407343000191

Pagamentos

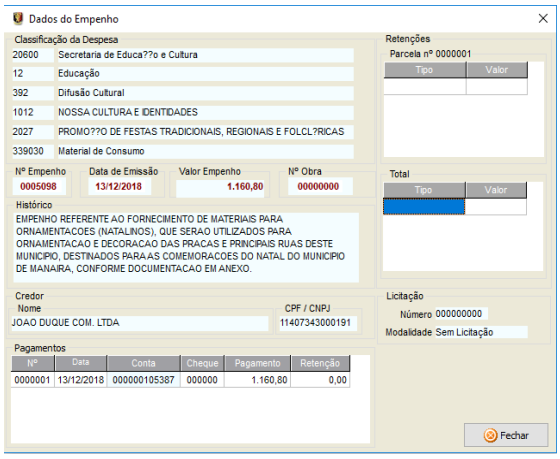
| Nº | Data | Conta | Cheque | Pagamento | Retenção |
|---|---|---|---|---|---|
| 0000001 | 23/01/2018 | 000000023083 | 000000 | 1.523,50 | 0,00 |

Retenções
Parcela nº 0000001
Tipo | Valor

Total
Tipo | Valor

Licitação
Número 000000000
Modalidade Sem Licitação

Fechar


Dados do Empenho

Classificação da Despesa
20600 Secretaria de Educa??o e Cultura
12 Educação
392 Difusão Cultural
1012 NOSSA CULTURA E IDENTIDADES
2027 PROMO??O DE FESTAS TRADICIONAIS, REGIONAIS E FOLCL?RICAS
339030 Material de Consumo

Nº Empenho 0005098 | Data de Emissão 13/12/2018 | Valor Empenho 1.160,80 | Nº Obra 00000000

Histórico
EMPENHO REFERENTE AO FORNECIMENTO DE MATERIAIS PARA ORNAMENTACOES (NATALINOS), QUE SERAO UTILIZADOS PARA ORNAMENTACAO E DECORACAO DAS PRACAS E PRINCIPAIS RUAS DESTE MUNICIPIO, DESTINADOS PARA AS COMEMORACOES DO NATAL DO MUNICIPIO DE MANAIRA, CONFORME DOCUMENTACAO EM ANEXO.

Credor
Nome: JOAO DUQUE COM. LTDA
CPF / CNPJ: 11407343000191

Pagamentos

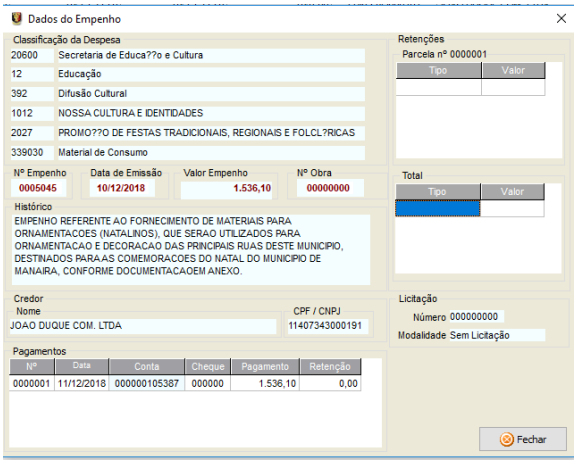
| Nº | Data | Conta | Cheque | Pagamento | Retenção |
|---|---|---|---|---|---|
| 0000001 | 13/12/2018 | 000000105387 | 000000 | 1.160,80 | 0,00 |

Retenções
Parcela nº 0000001
Tipo | Valor

Total
Tipo | Valor

Licitação
Número 000000000
Modalidade Sem Licitação

Fechar


Dados do Empenho

Classificação da Despesa
20600 Secretaria de Educa??o e Cultura
12 Educação
392 Difusão Cultural
1012 NOSSA CULTURA E IDENTIDADES
2027 PROMO??O DE FESTAS TRADICIONAIS, REGIONAIS E FOLCL?RICAS
339030 Material de Consumo

Nº Empenho 0005045 | Data de Emissão 10/12/2018 | Valor Empenho 1.536,10 | Nº Obra 00000000

Histórico
EMPENHO REFERENTE AO FORNECIMENTO DE MATERIAIS PARA ORNAMENTACOES (NATALINOS), QUE SERAO UTILIZADOS PARA ORNAMENTACAO E DECORACAO DAS PRINCIPAIS RUAS DESTE MUNICIPIO, DESTINADOS PARA AS COMEMORACOES DO NATAL DO MUNICIPIO DE MANAIRA, CONFORME DOCUMENTACAOEM ANEXO.

Credor
Nome: JOAO DUQUE COM. LTDA
CPF / CNPJ: 11407343000191

Pagamentos

| Nº | Data | Conta | Cheque | Pagamento | Retenção |
|---|---|---|---|---|---|
| 0000001 | 11/12/2018 | 000000105387 | 000000 | 1.536,10 | 0,00 |

Retenções
Parcela nº 0000001
Tipo | Valor

Total
Tipo | Valor

Licitação
Número 000000000
Modalidade Sem Licitação

Fechar

Em sede de defesa, a autoridade responsável confirmou que não houve licitação para o gasto questionado, razão pela qual o Órgão Técnico manteve o entendimento inicialmente ofertado.

A licitação, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto, e precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.

Cumpre recordar ainda que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. Ressalte-se, ainda,

ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando à Pública Administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico.

Em suma, apesar da indicação de despesa acima referenciada remanescer como sendo realizada sem procedimento de licitação durante o exercício, a Auditoria desta Corte **não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento dos bens nele noticiado**. Assim, a matéria comporta as **recomendações** devidas.

**Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos.**

Consoante levantamento técnico produzido, foram identificadas diversas pendências em dados e informações de obras no GeoPB. Tal circunstância, inclusive, foi objeto de alerta emitido durante o exercício de 2018 pelo então relator do jurisdicionado, Conselheiro Arnóbio Alves Viana. Veja-se:

**Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**

TRAMITA - Sistema de Tramitação de Processos e Documentos

Emitido em 14/11/2018

**PROCESSO:** 00189/18
**SUBCATEGORIA:** Acompanhamento
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Manaira
**INTERESSADOS:** Sr(a). Manoel Bezerra Rabelo (Gestor(a))

**ALERTA - 00998/18**

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, nos termos do art. 71 da CF/88 e do §1º do art. 59 da LC 101/2000, e na conformidade do entendimento técnico contido no Relatório de Acompanhamento da Gestão, no intuito de prevenir fatos que comprometam resultados na gestão orçamentária, financeira e patrimonial, resolve: Emitir ALERTA ao jurisdicionado Prefeitura Municipal de Manaira, sob a responsabilidade do(a) interessado(a) Sr(a). Manoel Bezerra Rabelo, no sentido de que adote medidas de prevenção ou correção, conforme o caso, relativamente aos seguintes fatos:

Corrigir as pendências ou omissões identificadas no item 2 do Relatório de pendências do GeoPB, quanto às informações exigidas nos termos da RN-TC-04/2017 sob pena de imputação de multa.

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

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Relator
14/11/2018 11:39

Verifica-se, pois, que, apesar de devidamente alertado para adoção de providências, ainda existem pendências no GeoPB, razão pela qual se mostra cabível recomendação.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

**Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal.**

No que diz respeito a outra circunstância indicada, relacionada à despesa com pessoal, foi consignado a ultrapassagem do limite de gasto com pessoal, quando incluídas as obrigações patronais de responsabilidade do Ente.

O Parecer Normativo PN – TC 12/2007 foi emitido em resposta à Consulta formulada pelo Ministério Público do Estado da Paraíba e pela Assembléia Legislativa, acerca da composição da despesa com pessoal e encargos de Poderes e Órgãos, para fins do art. 20 da LRF, e por isto respondeu, citando o art. 20, porém não significa que as despesas com obrigações patronais devem integrar o cálculo com vistas ao cumprimento do art. 19 da LRF, inclusive as conclusões da Consultoria Jurídica desta Corte que integram o Parecer Normativo PN – TC 12/2007 (Processo TC 05849/2007) faz menção explícita ao art. 19. Veja-se:

> 1. Por força do disposto na alínea c, inciso IV, art. 2º, da LRF, *na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência social*, deve ser deduzida da receita corrente líquida, posto se constituir em recurso de aplicação vinculada ao Regime Próprio de Previdência, inexistindo disposição expressa autorizando a sua exclusão dos gastos com pessoal;
> 2. As exclusões autorizadas no art. 19, § 1º, inciso VI, alínea ***a*** e ***b***, da LRF, induzem ao convencimento de que o limite de gasto com pessoal deverá ter como base de cálculo a **folha de pagamento**, composta, exclusivamente, pelas **espécies remuneratórias** descritas na rubrica orçamentária **Vencimentos e Vantagens Fixas**.

Dessa forma, não houve superação do limite estabelecido.

**Acumulação ilegal de cargos públicos.**

Na análise envidada, a Auditoria apontou como mácula a existência de possíveis acumulações ilegais de cargos públicos, a partir de dados obtidos junto aos painéis de acompanhamento da gestão.

Em sede de defesa, o gestor municipal asseverou ter constituído, por meio da Portaria 059/2018, de novembro daquele ano, comissão com vistas a apurar e apreciar as cumulações identificadas, notificando os servidores envolvidos para fazerem a opção e, em caso negativo, instaurar processo administrativo competente.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

A Unidade Técnica manteve a eiva indicada em razão de não ter sido enviada comprovação de que a referida Portaria fora publicada em órgão oficial de imprensa, assim como em virtude de não ter sido apresentado qualquer pronunciamento da comissão instituída sobre o andamento da averiguação.

Ao examinar o painel de acumulação de vínculos públicos na página do TCE/PB (disponível em: http://tce.pb.gov.br/paineis/acumulacao-de-vinculos-publicos), observa-se a existência de 36 servidores do Município de Manaíra em situação de acumulação (posição referente a março de 2019). Veja-se:

**Painel de Acumulação de Vínculos Públicos**

| Período | Esfera | Estado | Orgão | QTDE de Acumulações | Nome do Servidor | C.P.F. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 03/2019 | (Tudo) | (Tudo) | Prefeitura Municipal de Manaíra | (Tudo) | | |

**Ranking de Vínculos Públicos**

QTDE de Vínculos na Paraíba (PB) | QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN) | QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE) | QTDE de Vínculos no Ceará (CE)

| No. | C.P.F. | Nome do Servidor | |
|---|---|---|---|
| 1 | ***.212.214-** | CLEIDE DIAS DE ANDRADE | 3 |
| 2 | ***.277.534-** | GONCALVES ANTAS DIAS | 3 |
| 3 | ***.363.504-** | JOAO FRANCISCO DA SILVA | 2 |
| 4 | ***.066.524-** | DAILVA PAULINO COSME | 2 |
| 5 | ***.326.564-** | MICHELA KELLY PEREIRA BEZERRA | 2 |
| 6 | ***.977.894-** | CARINA PATRICIA FERRAZ RABELO | 2 |
| 7 | ***.375.414-** | KECIA REGINA BARREIROS SOARES | 2 |
| 8 | ***.558.014-** | LAUDECY RODRIGUES DE ANDRADE ALVES | 2 |
| 9 | ***.478.524-** | VASCONCELOS SALUSTIANO DE SOUSA | 2 |
| 10 | ***.850.094-** | FLAVIA GUABIRABA DA SILVA | 2 |
| 11 | ***.904.964-** | CLAUDIA MARQUES DE MEDEIROS OLIVEIRA | 2 |

**Detalhes dos Vínculos do Servidor (Clique no ranking acima)**

**Painel de Acumulação de Vínculos Públicos**

| Período | Esfera | Estado | Orgão | QTDE de Acumulações | Nome do Servidor | C.P.F. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 03/2019 | (Tudo) | (Tudo) | Prefeitura Municipal de Manaíra | (Tudo) | | |

**Ranking de Vínculos Públicos**

QTDE de Vínculos na Paraíba (PB) | QTDE de Vínculos no Rio Grande do Norte (RN) | QTDE de Vínculos em Pernambuco (PE) | QTDE de Vínculos no Ceará (CE)

| No. | C.P.F. | Nome do Servidor | |
|---|---|---|---|
| 26 | ***.130.534-** | MARIA DE LOURDES DINIZ DE SOUZA | 2 |
| 27 | ***.058.144-** | ISABEL TAVARES DE LIMA | 2 |
| 28 | ***.784.634-** | ZELIA BARBOSA CABRAL | 2 |
| 29 | ***.082.024-** | DAMIAO JOAO SIMAO | 2 |
| 30 | ***.814.574-** | ANA MARIA COSME ALVES DOS SANTOS | 2 |
| 31 | ***.209.554-** | MARIA EUNISSE RABELO | 2 |
| 32 | ***.522.824-** | MARCONDE DINIZ SIMAO | 2 |
| 33 | ***.456.204-** | ALZENI BEZERRA DA SILVA | 2 |
| 34 | ***.042.994-** | CRISTOVAM CHARLES ALVES PEREIRA | 2 |
| 35 | ***.906.894-** | ROSEMARY ANTAS CABRAL | 2 |
| 36 | ***.701.444-** | MARIA EURICLEIA RABELO ALVES | 2 |

**Detalhes dos Vínculos do Servidor (Clique no ranking acima)**

Tal circunstância foi igualmente apontada na prestação de contas relativa ao exercício de 2017, tendo sido feita determinação para abertura de processo administrativo com vistas à apuração da regularidade ou não das acumulações existentes, conforme Acórdão APL - TC 000199/19.

Levando-se em consideração que a verificação de cumprimento da determinação acima citada foi encaminhada para apuração no processo de acompanhamento a gestão da Prefeitura Municipal referente ao exercício de 2019, cabe, pois, remeter cópia desta decisão para aquele processo, a fim de que sejam examinadas as acumulações de cargos no âmbito da edilidade.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

**Descumprimento de norma legal.**

No relatório confeccionado, a Auditoria apontou como mácula eventual descumprimento de norma legal, em razão da existência de indícios de aquisição de medicamentos cujas validades estariam próximas de expirar. Na defesa ofertada, o gestor responsável não e pronunciou sobre o fato. Perscrutando o conteúdo do relatório técnico produzido, observa-se que a Auditoria não colacionou maiores informações sobre o assunto, registrando apenas que existiriam indícios de aquisição de medicamentos cujas validades estariam próximas ao término do prazo previsto.

Em consulta aos painéis de acompanhamento da gestão, relacionados a medicamentos (disponível em: https://sagres.tce.pb.gov.br/paineis-medicamentos/), é possível verificar que, durante o exercício de 2018, o Município teve risco de aquisições de medicamentos vencidos.

A rigor, em 2018, consultando os painéis no site do Tribunal de Contas – Painel de Medicamentos, há informações relevantes, sobre preenchimento adequado dos lotes, proximidade ou ultrapassagem do vencimento, órgãos adquirentes, fornecedores que merecem maiores cuidados, senão vejamos:

**Valor transacionado por padrão de risco do produto - jan/2018 - dez/2018**
Município: Manaíra. Esfera: Municipal.

COPIAR BAIXAR Pesquisar

| Risco | Total | Percentual |
|---|---|---|
| Prazo de validade aceitável | R$ 252.494,70 | 72,52 % |
| Omissão de lote | R$ 77.479,85 | 22,25 % |
| Próximo ao vencimento | R$ 10.553,42 | 3,03 % |
| Erro de preenchimento de lote | R$ 3.879,72 | 1,11 % |
| Muito próximo ao vencimento | R$ 2.994,11 | 0,86 % |
| Produto vencido | R$ 774,01 | 0,22 % |

| Posição | Jurisdicionado | Total | Percentual |
|---|---|---|---|
| 1 | 10.522.238/0001-30 - FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MANAIRA | R$ 328.731,25 | 94,42 % |
| 2 | 09.148.131/0001-95 - MUNICIPIO DE MANAIRA - MANAIRA GABINETE PREFEITO | R$ 19.444,56 | 5,58 % |

**Posição do fornecedor segundo o valor transacionado - jan/2018 - dez/2018**
Município: Manaíra. Risco de vencimento: Produto vencido. Esfera: Municipal.

COPIAR BAIXAR Pesquisar

| Posição | Fornecedor | Total | Percentual |
|---|---|---|---|
| 1 | 63.478.895/0001-94 - JOSE NERGINO SOBREIRA - P J S DISTRIBUIDORA | R$ 607,01 | 78,42 % |
| 2 | 02.977.362/0001-62 - A COSTA COMERCIO ATACADISTA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA - EPP | R$ 167,00 | 21,58 % |

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

**Posição do fornecedor segundo o valor em risco - 2018**
Município de destino: Manaíra

COPIAR BAIXAR Pesquisar

| Posição | Fornecedor | Risco predominante | Total | Percentual |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 22.291.182/0001-30 - VITAMED COMÉRCIO E DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI - ME - VITAMED | Problema de lote | R$ 7.149,57 | 31,38% |
| 2 | 03.817.043/0001-52 - PHARMAPLUS LTDA | Vencimento | R$ 5.994,13 | 26,31% |
| 3 | 63.478.895/0001-94 - JOSE NERGINO SOBREIRA - P J S DISTRIBUIDORA | Vencimento | R$ 4.182,01 | 18,35% |
| 4 | 02.977.362/0001-62 - A COSTA COMERCIO ATACADISTA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA - EPP | Vencimento | R$ 2.083,20 | 9,14% |
| 5 | 10.779.833/0001-56 - MEDICAL MERCANTIL DE APARELHAGEM MEDICA LTDA - MEDICAL | Vencimento | R$ 1.598,20 | 7,01% |
| 6 | 09.478.023/0001-80 - ODONTOMED COMERCIO DE PRODUTOS MEDICO HOSPITALARES LTDA - ME - O D O N T O M E D | Problema de lote | R$ 1.315,00 | 5,77% |
| 7 | 08.778.201/0001-26 - DROGAFONTE LTDA - DROGAFONTE | Vencimento | R$ 464,00 | 2,04% |

Importa anotar que essas informações têm natureza de orientação gerencial para que o gestor aprimore os sistemas de controle nas aquisições da espécie, podendo chegar a responsabilização caso se constate de forma empírica a prática de conduta danosa ao erário.

No ponto, à mingua de maiores informações e documentos sobre a temática, cabem as devidas **recomendações** para que a gestão municipal adote medidas preventivas, a fim de evitar prejuízos aos cofres públicos em decorrência da aquisição de medicamentos e insumos farmacêuticos.

**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:

*"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. (...)*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

*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".* [2]

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 FAVORÀVEL** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor MANOEL BEZERRA RABELO, na qualidade de Prefeito do Município de **Manaíra**, relativa ao exercício de **2018**, 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 PARCIAL** às exigências da LRF, parcial em razão do déficit orçamentário; **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 razão de necessidade de aprimoramento dos controles administrativos e de despesas não licitadas; **III) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de aprimorar o cumprimento dos preceitos constitucionais e legais; **IV) ENCAMINHAR** cópia dessa decisão ao processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura de Manaíra de 2019, objetivando apurar as acumulações de cargos no âmbito da edilidade; e **V) 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.

---

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

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06400/19*

**PARECER DO TRIBUNAL PLENO DO TCE–PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06400/19,** os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), com o impedimento declarado pelo Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, decidem **EMITIR** e **ENCAMINHAR** ao julgamento da Egrégia Câmara Municipal de **Manaíra** este **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação da PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO do Senhor MANOEL BEZERRA RABELO, na qualidade de **Prefeito** do Município, relativa ao exercício de **2018**, **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 Tribunal.

Registre-se, publique-se e encaminhe-se.
João Pessoa, 19 de junho de 2019.
TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.

Assinado 3 de Julho de 2019 às 11:05

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**
PRESIDENTE

Assinado 27 de Junho de 2019 às 10:22

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 28 de Junho de 2019 às 10:07

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**
CONSELHEIRO

Assinado 27 de Junho de 2019 às 12:12

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

**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**
CONSELHEIRO

Assinado 27 de Junho de 2019 às 10:33

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

**Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 28 de Junho de 2019 às 16:29

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

**Luciano Andrade Farias**
PROCURADOR(A) GERAL