



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04321/15

Processo TC 04286/15

Origem: Procuradoria Geral do Município de João Pessoa

Fundo de Gestão, Desenvolvimento e Modernização da PGM de João Pessoa – FUNDERM

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2014

Responsável: Rodrigo Nóbrega Farias (Gestor – 01/01 a 06/07)

Responsável: Ademar Azevedo Régis (Gestor – 07/07 a 31/12)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Governo Municipal. Administração Direta. Procuradoria Geral do Município de João Pessoa e Fundo de Gestão, Desenvolvimento e Modernização da PGM de João Pessoa – FUNDERM. Exercício de 2014. Regularidade. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 - TC 01343/20**RELATÓRIO**

Cuidam os autos da análise das prestações de contas anuais oriundas da **Procuradoria Geral do Município de João Pessoa e do Fundo de Gestão, Desenvolvimento e Modernização da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa – FUNDERM**, relativas ao exercício de **2014**, de responsabilidade dos Senhores RODRIGO NÓBREGA FARIAS (01/01 a 06/07) e ADELMAR AZEVEDO RÉGIS (07/07 até 31/12).

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 28/44 pelo Auditor de Contas Públicas (ACP) Jônatas Gabriel Rossi Martins, subscrito pelo ACP Sebastião Taveira Neto (Chefe de Divisão), com as colocações e observações a seguir resumidas:

1. A prestação de contas foi encaminhada dentro do prazo legal;
2. Conforme Lei Municipal 12.753/2014 – Lei Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2014, foi fixada a despesa no montante de R\$21.750.000,00, equivalente a 0,95% da despesa total do Município de João Pessoa autorizada na LOA (R\$2.293.513.330,00);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04321/15

Processo TC 04286/15

3. A execução orçamentária da Procuradoria Geral se deu através de diferentes unidades orçamentárias, conforme demonstrado:

Unidade Orçamentária	Valor (R\$)	%
Gabinete do Procurador	10.890.367,84	56,51
Divisão de Administração e Finanças	5.793.285,05	30,06
FUNDERM	1.869.061,49	9,7
Coordenadoria de Contencioso	583.049,74	3,03
Unidade de Informática	135.904,60	0,7
Total	19.271.668,72	100

4. As despesas empenhadas no exercício totalizaram R\$19.271.668,72, sendo pago o montante de R\$18.965.256,75. Como se observa do valor fixado na LOA (R\$21.750.000,00), foram executados R\$19.271.668,72 – correspondendo a 88,6% do total previsto. Destaca-se que, do total executado, 56,51% se deram em Sentenças Judiciais e 28,18% em despesas de Pessoal, conforme detalhado:

Elemento Da Despesa	Empenhado	Liquidado	Pago	Pagamento de Restos	Total Desembolsado
CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (1)	656.490,39	656.490,39	656.490,39	0,00	656.490,39
CONTRIBUIÇÕES	583.049,74	583.049,74	583.049,74	0,00	583.049,74
DIÁRIAS - CIVIL	12.956,58	12.956,58	12.956,58	799,72	13.696,30
EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	122.177,90	122.177,90	50.477,90	0,00	50.477,90
MATERIAL DE CONSUMO	97.175,35	95.887,85	64.684,35	10.270,00	74.954,35
OBRIGAÇÕES PATRONAIS	114.248,60	114.248,60	107.210,20	25.500,00	132.710,20
OUTRAS DESPESAS VARIÁVEIS - PESSOAL CIVIL	1.647.761,00	1.647.761,00	1.512.878,00	329.524,00	1.836.102,00
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS-PESSOA FÍSICA	3.000,00	3.000,00	3.000,00	0,00	3.000,00
OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS-PESSOA JURÍDICA	349.445,34	300.586,23	300.586,23	290,00	300.876,23
PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	20.596,60	20.596,60	20.596,60	0,00	20.596,60
SENTENÇAS JUDICIAIS(S)	10.890.367,84	10.887.585,06	10.879.227,38	23.256,95	10.902.494,34
SERVIÇOS DE CONSULTORIA	0,00	0,00	0,00	60.000,00	60.000,00
VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS-PESSOA CIVIL	4.774.399,38	4.774.399,38	4.774.399,38	0,00	4.774.399,38
TOTAL:	19.271.668,72	19.218.743,03	18.965.256,75	443.560,68	19.408.817,43

5. Das despesas com pessoal (R\$5.430.889,77), os gastos com contratação por tempo determinado (R\$656.490,39) representaram 12,08%, e com vencimentos e vantagens fixas – Pessoal Civil 87,92% das despesas empenhadas, o que demonstra que boa parte dos servidores da Procuradoria possuía vínculo precário, havendo aumento de ambas em relação ao exercício anterior:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04321/15

Processo TC 04286/15

DISCRIMINAÇÃO	Valores em Reais (R\$)		
	2014 (A)	2013 (B)	VARIACÃO % (A-B)/B
Contratação por Tempo Determinado	656.490,39	449.068,01	46,19%
Vencimentos e Vantagens fixas – Pessoal Civil	4.774.399,38	3.524.186,01	35,48%
Total	5.430.889,77	3.973.254,02	36,69%

Fonte: SAGRES/Portal da Transparência de João Pessoa.

6. Conforme a Auditoria, a Procuradoria Geral de João Pessoa não realizou nenhuma licitação própria no período sob exame, sendo informados os contratos celebrados no exercício sob análise (fls. 8/10 e 19). Foram examinadas as despesas relativas a licitações e contratos, sobretudo aquelas classificadas nos elementos de despesa “Equipamentos e Material Permanente”, “Material de Consumo” e “Outros Serviços de Terceiros –Pessoa Jurídica”, não sendo detectadas irregularidades capazes de macular as contas sob análise;
7. Em referência aos aspectos operacionais e atividades desenvolvidas o Órgão Técnico fez a listagem dos mesmos e observou que do exame realizado não foram verificadas irregularidades;
8. Sobre o FUMDERM, a Auditoria após indicações sobre a instituição, objetivos e fontes de receitas do mesmo, observou que, considerando o Balanço Orçamentário houve déficit de R\$101.989,37, porém, houve, além das receitas orçamentárias contabilizadas, transferências financeiras (duodécimos) na monta de R\$1.057.478,11. O Balanço Financeiro apresentou saldo para o exercício seguinte no valor de R\$1.269.126,89 contra um saldo inicial de R\$487.949,75, tendo ao final do exercício uma dívida flutuante de R\$174.712,40, composta unicamente de restos a pagar;
9. As principais fontes de recursos foram Receitas Correntes (R\$1.767.072,12) e Receitas de Transferências (R\$1.057.478,11). Por sua vez, as principais Despesas incorridas no período sob análise foram Despesas Orçamentárias – Administração (R\$1.869.061,49);
10. Conforme Balanço Patrimonial a situação patrimonial líquida da entidade é positiva em R\$1.094.414,49. Comparativamente ao exercício anterior, constata-se aumento de R\$955.488,74 no patrimônio líquido da entidade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04321/15

Processo TC 04286/15

11. Foram indicados 4 procedimentos licitatórios no exercício (Documentos TC 45442/14, 46501/14, 57922/14 e 47180/14). Da análise realizada, inclusive das despesas executadas (SAGRES), não foram constatadas irregularidades capazes de macular as contas sob exame;
12. A remuneração do Procuradores e as obrigações patronais foram objeto de análise conjuntamente com as do Prefeito e do Vice, sendo parte integrante da Prestação de Contas da Prefeitura de João Pessoa (Processo TC 04682/15);
13. Não foram apresentadas denúncias sobre as gestões da Procuradoria Geral ou do FUNDERM;
14. Ao término do sobredito relatório, a Auditoria concluiu:

Em face de todo o exposto, entende-se que deve o gestor, Sr. Ademar Azevedo Régis, **apresentar defesa e prestar esclarecimentos** a respeito das seguintes **DESCONFORMIDADES**:

4.1 Procuradoria Geral do Município de João Pessoa:

- 4.1.1 Expressivo aumento (36,69%) das despesas de pessoal do órgão no exercício sob análise, relativamente ao ano anterior (item 2.4);
- 4.1.2 Aumento de quase 50% nas despesas com contratações por tempo determinado, mantendo-se elevado patamar de gastos nos exercícios seguintes, indicando a execução de atividades permanentes, próprias de servidores efetivos de carreira, por servidores temporários – ao arpejo das hipóteses de excepcional interesse público disciplinadas na Lei 8.745/93 (item 2.4).

15. Notificado, o Senhor ADELMAR AZEVEDO RÉGIS apresentou defesa de fls. 50/170, sendo examinada pelo ACP Fernando de Carvalho Paiva com a chancela do Chefe de Divisão ACP Sebastião Taveira Neto que, em relatório de fls. 177/180, concluiu sugerindo a notificação do Procurador Geral do Município de João Pessoa e então gestor do FUNDERM, no período de 01/01 a 06/07/2014, Senhor RODRIGO NÓBREGA FARIAS, em observância aos relevantes princípios do contraditório e da ampla defesa. Sobre o mérito dos argumentos apresentados o Órgão Técnico não se pronunciou;
16. Instado a se pronunciar o Ministério Público de Contas em cota do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho também se manifestou pela citação do interessado;
17. Em vista das conclusões contidas no relatório inicial, dos elementos constantes na defesa, do que consta no Processo TC 03752/16 e em outros processos da espécie, não foi realizada a notificação sugerida e este processo foi agendado para a presente sessão, com as comunicações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04321/15

Processo TC 04286/15

VOTO DO RELATOR

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

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

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04321/15

Processo TC 04286/15

No presente processo as eivas destacadas pela Auditoria, na realidade, se resumem a um “*aumento de quase 50% nas despesas com contratações por tempo determinado*”. A outra indicação, ou seja, o aumento (36,69%) das despesas de pessoal, relativamente ao ano anterior é uma consequência da primeira.

Tal mácula também foi indicada na PCA da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa relativa ao exercício de 2015 (Processo TC 03752/16 também agendado para esta data), no qual o Procurador Geral Manoel Antônio dos Santos Neto assim se pronunciou:

Com efeito, o artigo 61, § 1º, II, “a”, da Carta Magna dispõe ser de iniciativa do Chefe do Executivo o projeto de lei que crie cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como aumente sua remuneração.

Em que pese a gravidade da situação, a competência do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa legislativa quanto ao quadro de servidores atenua a responsabilidade da gestão em análise, sem prejuízo da expedição de recomendações para regularização da situação apontada pelo corpo técnico.

Nos Processos TC 04512/15, 04379/16 e 05049/17 esta Corte reconheceu que a mácula é de competência do Chefe do Executivo Municipal, estando o fato apurado na PCA da Prefeitura Municipal de João Pessoa relativa ao exercício de 2014 – Processo TC 04682/15.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04321/15

Processo TC 04286/15

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

2) APLICAR MULTA de **RS10.000,00** (dez mil reais), valor correspondente a **193,12 UFR-PB¹** (cento e noventa e três inteiros e doze centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), ao Senhor **LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ**, por descumprimento do mencionado Acórdão, com fulcro no art. 56, inciso IV, da Lei Complementar Estadual 18/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

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

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

5) DETERMINAR o arquivamento dos autos. |

No presente processo, o defendente comprovou a contratação de procuradores por concurso público. Por solicitação do interessado, por meio do Ofício 79/2018 e autorização do Prefeito, a Procuradoria realizou concurso público para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva no cargo de Procurador do Município de João Pessoa, efetuando a nomeação de vários concursados.

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

a) JULGAR REGULARES as prestações de contas de 2014, advindas da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa e do Fundo de Gestão, Desenvolvimento e Modernização da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa – FUNDERM; e

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04321/15

Processo TC 04286/15

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04321/15**, referentes ao exame das contas anuais oriundas da **Procuradoria Geral do Município de João Pessoa e do Fundo de Gestão, Desenvolvimento e Modernização da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa – FUNDERM**, relativas ao exercício de **2014**, de responsabilidade dos Senhores RODRIGO NÓBREGA FARIAS (01/01 a 06/07) e ADELMAR AZEVEDO RÉGIS (07/07 a 31/12), **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (2ª CAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) JULGAR REGULARES as prestações de contas de 2014, advindas da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa e do Fundo de Gestão, Desenvolvimento e Modernização da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa – FUNDERM; e

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

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 14 de julho de 2020.

Assinado 15 de Julho de 2020 às 07:19



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 15 de Julho de 2020 às 11:24



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO