



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Origem: Prefeitura Municipal de Alcantil

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2018

Responsável: José Milton Rodrigues (Prefeito)

Advogado: Felipe Gomes de Medeiros (OAB/PB 20227) e outros

Contador: Antônio Farias Brito (CRC/PB 2413/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de Alcantil. Exercício de 2018. Acúmulo da dupla função política e administrativa, respectivamente, de executar orçamento e de captar receitas e ordenar despesas. Competência prevista na CF, art. 71, inciso II, e na LOTCE/PB, art. 1º, inciso I, para julgar a prestação de contas de gestão administrativa de recursos públicos. Falhas no Portal da Transparência. Licitações não realizadas. Irregularidades na gestão de pessoal. Atendimento parcial da LRF. Regularidade com ressalvas das contas. Multa. Recomendação.

ACÓRDÃO APL – TC 00244/19**RELATÓRIO**

1. O presente processo trata da prestação de contas anual do Senhor JOSÉ MILTON RODRIGUES, na qualidade de Prefeito do Município de **Alcantil**, 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 11 relatórios de acompanhamento (entre iniciais e de defesa, incluindo sobre balancetes e instrumentos orçamentários), com emissão de 06 alertas.
3. Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2018 houve a consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** às fls. 918/1028, da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Alain Boudoux Silva, subscrito pelo Chefe de Divisão ACP Eduardo Ferreira Albuquerque, 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. 1029).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

5. Com a apresentação dessa PCA (fls. 1039/1241) e da defesa sobre o relatório prévio da Auditoria com respectivos documentos (fls. 1242/1357), foi elaborado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de fls. 1459/1582, da lavra dos mesmos ACP e Chefe de Divisão, agora chancelado pelo Chefe de Departamento ACP Plácido Cesar Paiva Martins Junior.
6. Feita a consolidação dos relatórios da Auditoria apresentaram-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 **Alcantil** possui 5.498 habitantes, sendo 2.166 **habitantes** da zona urbana e 3.332 habitantes da zona rural;
 - 6.3. A **lei orçamentária anual** (Lei 255/2018) estimou a receita em R\$19.103.201,00 e fixou a despesa em igual valor, bem como autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$955.160,05, correspondendo a 5% da despesa fixada na LOA. Posteriormente, por meio da Lei Municipal 265/2018, houve a alteração do valor autorizado para abertura de créditos suplementares para o percentual de 28% da despesa fixada, correspondendo a R\$5.348.896,28;
 - 6.4. Foram **abertos** créditos adicionais suplementares no montante de R\$4.577.318,14, com indicação das devidas fontes de recursos, sendo utilizados R\$3.109.068,38. Não houve abertura de créditos especiais;
 - 6.5. A **receita total arrecadada** correspondeu a R\$17.475.928,46, sendo R\$16.208.654,40 em receitas **correntes**, já descontada a transferência do montante de R\$1.910.890,77 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – FUNDEB, e R\$1.267.274,02 em receitas de **capital**;
 - 6.6. A **despesa executada** totalizou R\$16.664.340,18, sendo R\$693.504,65 com o Poder Legislativo. Quanto às categorias econômicas foram executados R\$15.372.322,39 (R\$693.504,65 do Poder Legislativo) em despesas **correntes** e R\$1.292.017,79 em despesas de **capital** executadas na totalidade pelo Poder Executivo;
 - 6.7. O **balanço orçamentário consolidado** apresentou **superávit** equivalente a 4,64% (R\$811.588,28) da receita orçamentária arrecadada; o **balanço financeiro** indicou um saldo para o exercício seguinte, no montante de R\$1.817.318,78, distribuído entre caixa (R\$1.353,58) e bancos (R\$1.815.965,20) nas proporções de 0,07% e 99,93%, respectivamente; e o **balanço patrimonial consolidado (fls. 1180/1181)** apresentou **superávit financeiro** (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R\$678.185,34;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

- 6.8.** Foram realizados 70 **procedimentos licitatórios** para despesas de R\$7.068.968,09 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\$278.938,00, correspondente a 04 fornecedores;
- 6.9.** Os gastos **com obras** e serviços de engenharia, no exercício, totalizaram R\$466.832,29, correspondendo a 2,8% da despesa orçamentária do Poder Executivo;
- 6.10.** Os **subsídios** percebidos pelo Prefeito foram de R\$180.000,00, já os do Vice-Prefeito foram de R\$90.000,00, não sendo indicado excesso;
- 6.11. DESPESAS CONDICIONADAS:**
- 6.11.1. FUNDEB:** aplicação do montante de R\$2.319.785,61, correspondendo a **66,36%** dos recursos do FUNDEB (R\$3.495.565,33) na remuneração do magistério da educação básica. O saldo não comprometido do FUNDEB ao final do exercício foi de R\$0,00 (0% dos recursos 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\$3.320.572,29, correspondendo a **31,48%** das receitas de impostos mais transferências, que totalizaram R\$10.548.908,10;
- 6.11.3. Ações e serviços públicos de saúde (SAÚDE):** aplicação do montante de R\$1.632.995,42, correspondendo a **16,59%** das receitas componentes da base de cálculo – RIT menos deduções legais (R\$9.845.684,43);
- 6.11.4. Pessoal (Poder Executivo):** gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$7.053.268,12 correspondendo a **43,52%** da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$16.208.654,44;
- 6.11.5. Pessoal (Ente):** gasto do pessoal do Município, após a inclusão dos gastos do Poder Legislativo, no montante de R\$453.910,00, totalizou R\$7.507.178,12, correspondendo a **46,32%** da RCL;
- 6.11.6.** Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para **56,5%** e o do Executivo para **53,11%**;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

6.12. Ao final do exercício, o quadro de pessoal do Poder Executivo era composto de 345 servidores distribuídos da seguinte forma:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez	AH%
Comissionado	27	8,49	34	9,83	34	9,88	34	9,86	25,93	
Contratação por excepcional interesse público	55	17,30	78	22,54	81	23,55	78	22,61	41,82	
Efetivo	228	71,70	226	65,32	222	64,53	226	65,51	-0,88	
Eletivo	8	2,52	8	2,31	7	2,03	7	2,03	-12,50	
TOTAL	318	100,00	346	100,00	344	100,00	345	100,00	8,49	

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 e fevereiro de 2019 (fls. 87/89) e verificou-se que o Município não vinha cumprindo dois requisitos instituídos na Resolução Normativa RN - TC 02/2017;

6.15. A **dívida municipal** ao final do exercício correspondia a **R\$3.023.516,16**, representando **18,65%** da receita corrente líquida, dividindo-se nas proporções de 50,52% e 49,48%, 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)	1.494.996,18	1.494.996,18
Previdência (RPPS)	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de água e Esgoto	0,00	0,00
Empresa de Fornecimento do serviço de energia elétrica	0,00	0,00
Secretaria da Receita Federal	1.040,65	1.040,65

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	1.496.036,83	9,23	19.450.385,33	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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

6.16. Repasse ao **Poder Legislativo** no montante de R\$693.503,76, representando 7% da receita tributária do exercício anterior. O repasse correspondeu a 95,51% do valor fixado no orçamento (R\$726.110,00);

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

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

6.17.2. Quanto ao **Regime Geral de Previdência Social** administrado pelo **Instituto Nacional do Seguro Social - RGPS/INSS**, os recolhimentos patronais totalizaram R\$1.555.579,84, **abaixo** R\$41.026,14 da estimativa de R\$1.596.605,98;

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. Houve registro de **denúncia** relativa e carga horária dos professores em sala de aula acima do permitido (Processo TC 05555/18), considerada procedente pela Auditoria;

6.20. Foi realizada **diligência in loco** no com vistas à instrução do presente processo no período de 15 a 19/10/2018.

7. Ao término da análise da PCA e da defesa, a Auditoria apontou a ocorrência de irregularidades:

7.1. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (R\$549.938,00);

7.2. Acumulação ilegal de cargos públicos;

7.3. Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público;

7.4. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas;

7.5. Não recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (R\$41.026,14);

7.6. Não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador (R\$41.026,14);

7.7. Não retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

- 7.8. Jornada de trabalho dos profissionais do magistério diferente da preconizada pela Lei Nacional 11.738/08;
 - 7.9. Remuneração diferenciada para ocupantes de mesmo cargo público;
 - 7.10. Concessão de renúncia de receita sem observância às normas legais;
 - 7.11. Descumprimento de norma legal sobre aquisição de medicamentos sem indicação dos lotes nas notas fiscais, com sugestão para aprimoramento dos procedimentos de compra.
8. Instado a se pronunciar, o **Ministério Público de Contas**, em parecer da lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, opinou da seguinte forma (fls. 1585/1590):
- 8.1. Irregularidade das contas de Gestão;
 - 8.2. Emissão de parecer contrário à aprovação das Contas de Governo;
 - 8.3. Declaração de atendimento parcial às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - 8.4. Aplicação de multa;
 - 8.5. Fixação de prazo para que a Prefeitura Municipal promova o lançamento e retenção de valores na fonte dos pagamentos a fornecedores;
 - 8.6. Emissão de ofício à Vigilância Sanitária acerca das irregularidades detectadas na aquisição de medicamentos e insumos hospitalares fora da validade; e
 - 8.7. Recomendação no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise, além de se endossar todas as sugestões alinhavadas pelo Órgão Auditor, em seu relatório.
9. Retrospectivamente, o referido gestor obteve o seguinte **resultado** em exercício anterior, conforme decisões cadastradas no Sistema TRAMITA:
- Exercício 2017:** Processo TC 05713/18. Parecer PPL – TC 00065/19 (**favorável** à aprovação). Acórdão APL – TC 00156/19 (**regularidade com ressalvas** das contas de gestão, **atendimento parcial** da LRF, **multa, determinação e recomendação**).
10. O processo foi **agendado** para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

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 05911/19

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 dissecou 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,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

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.

Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (R\$549.938,00).

Segundo o Órgão Técnico, as despesas realizadas por meio de dispensas e inexigibilidade estariam sem amparo na legislação, conforme relação abaixo:

Modalidade de Licitação: Dispensa (acima do valor legal)			
Licitação Nº	Nome Fornecedor	Valor (R\$)	Histórico
000122018	ALMEIDA COSTA SILVESTRE	27.000,00	Locação de carro pipa
000132018	JOSEILDO GOMES COSTA	27.000,00	Locação de carro pipa
000152018	DINEILTON JOSE DE BRITO SOUZA	99.180,00	Locação de carro pipa
000162018	LABORATORIO IND. FARM. DA PARAIBA S/A LIFESA	125.758,00	Aquisição Medicamentos
TOTAL (R\$)		278.938,00	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Modalidade de Licitação: Inexigível (não preenche requisitos legais)			
Licitação Nº	Nome Fornecedor	Valor (R\$)	Histórico
000032018	ATITUDE PRODUCOES MUSICAIS E EVENTOS LTDA RANNIERY GOMES DA TRINDADE	30.000,00	Produção Artística
000042018	ATITUDE PRODUCOES MUSICAIS E EVENTOS LTDA AGENALDO SOARES DA SILVA CENTAUROS PRODUCOES E EVENTOS LTDA - ME RANNIERY GOMES DA TRINDADE	133.000,00	Produção Artística
TOTAL (R\$)		163.000,00	

Modalidade de Licitação: Inexigível (não preenche requisitos legais)			
Licitação Nº	Nome Fornecedor	Valor (R\$)	Histórico
000012018	ANTONIO FARIAS BRITO CONTABIL. E AUDITORIA	60.000,00	Serviços Contábeis
000022018	PEIXOTO ADVOCACIA & CONSULTORIA	48.000,00	Serviços Jurídicos
TOTAL (R\$)		108.000,00	

Sobre o assunto cabe lembrar que 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.

Cumprir 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.

Tangente às **locações de carro pipa**, o defendente afirmou que o Município se encontrava em estado de calamidade devido a seca que assolava a região. O Órgão Técnico não acatou as alegações haja vista que o gestor não teria apresentado o Decreto de calamidade pública. Entretanto, o Governo do Estado da Paraíba, em 03 de abril de 2018, por meio de Decreto Estadual 38.195/18, publicado no DOE na mesma data, manteve a situação de emergência do Município de Alcantil, que já ocorria desde o exercício de 2017, em decorrência da estiagem na região, portanto o fato está regular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Em relação às **contratações de serviços jurídicos e contábeis**, o Órgão de Instrução entendeu que não estavam presentes, no procedimento licitatório, a comprovação da natureza singular, conforme prevê o inciso II do artigo 25 da Lei de Licitações. Sobre esta espécie de despesas, cumpre evidenciar que a jurisprudência desta Corte admite que tais gastos possam ser contraídos mediante inexigibilidade de licitação.

Este Tribunal, inclusive, emitiu o Parecer Normativo PN - TC 00016/17, por meio do qual respondeu consulta no sentido de que, em regra, os serviços de assessoria administrativas ou judiciais na área do direito devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, em caráter excepcional, quando atendidas todas as exigências previstas na legislação específica que trata da matéria (Lei de Licitações e Contratos).

A questão relacionada à confiança e à capacidade técnica do contratado para justificar a inexigibilidade de licitação 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 05911/19

Entre elas, vem à balha a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição, reconhecimento, 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei n° 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.

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, reconhecimento, 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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

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

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

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

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

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

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

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

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

A adequada formalização dos procedimentos administrativos não foi objeto de questionamento pela Auditoria.

Quanto aos demais itens, o Órgão de Instrução desta Corte **não acusou qualquer excesso de preço ou falta de fornecimento dos bens**. Assim, a matéria comporta as **recomendações**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Acumulação ilegal de cargos públicos.

A Auditoria apontou a existência de servidores municipais possivelmente acumulando cargos/funções indevidamente.

Em sua defesa, o gestor se comprometeu a instaurar procedimentos administrativos para apurar as possíveis acumulações indevidas.

Ao examinar o Painel de Acumulação de Vínculos Públicos na página do TCE/PB (posição dez/2018), se observa que existem 48 servidores do Município de Alcantil em situação de acumulação. Vejamos:

Painel de Acumulação de Vínculos Públicos							
Período	Esfera	Estado	Órgão	QTDE de Acumulações	Nome do Servidor	C.P.F.	
12/2018	(Tudo)	(Tudo)	Prefeitura Municipal de Alcantil	(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	***.015.224-**	JOSE JANIO DE SOUSA	3				
2	***.493.614-**	THIAGO MIGUEL PATRIOTA ALVES	2	1			
3	***.740.304-**	JULIO CESAR DA SILVA COSTA	3				
4	***.956.524-**	MANOEL FLORENTINO DE MEDEIROS NETO	3				
5	***.601.604-**	HERUNDINA LEAL CAMPOS	3				
6	***.107.004-**	PETRUCIO ROGERIO DE ARAUJO BRITO	3				
7	***.187.634-**	EDILSON DO NASCIMENTO DINIZ	2				
8	***.783.515-**	MARA FABIANA SOUZA OLINTO	2				
9	***.669.424-**	JOSEFA FRANCISCA DOS SANTOS	2				
10	***.928.694-**	JULIANA ALINE DE OLIVEIRA SILVA	2				
11	***.432.054-**	MARIA DA GLORIA SILVA	2				
Detalhes dos Vínculos do Servidor (Clique no ranking acima)							
Painel de Acumulação de Vínculos Públicos							
Período	Esfera	Estado	Órgão	QTDE de Acumulações	Nome do Servidor	C.P.F.	
12/2018	(Tudo)	(Tudo)	Prefeitura Municipal de Alcantil	(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					
38	***.844.644-**	IDALINA DE ASSIS SANTOS LIMA	2				
39	***.836.004-**	MARIA EDNALVA DA SILVA BARBOSA	2				
40	***.019.104-**	EDILEUZA FERREIRA RAMOS	2				
41	***.035.784-**	WELANY MARIA DE FATIMA SILVA	2				
42	***.124.574-**	MARIA JOSE DOS SANTOS	2				
43	***.381.544-**	JURANDY SILVA CARDOSO	2				
44	***.385.584-**	MARIA ELIZABETE CAVALCANTE DE FRANCA	2				
45	***.814.494-**	DIUMA NOBERTO DA SILVA	2				
46	***.743.414-**	CLODOALDO FLEURI DE FIGUEIROA	2				
47	***.787.054-**	CARLOS ANTONIO SABINO DE ANDRADE	2				
48	***.070.714-**	ELINEIDE MARIA GONCALVES ARAUJO	2				

A determinação de abertura de processo administrativo com vistas à apuração da regularidade ou não das acumulações existentes já foi determinada pelo Acórdão APL – TC 00156/19, cuja verificação deverá ocorrer no curso do presente exercício.



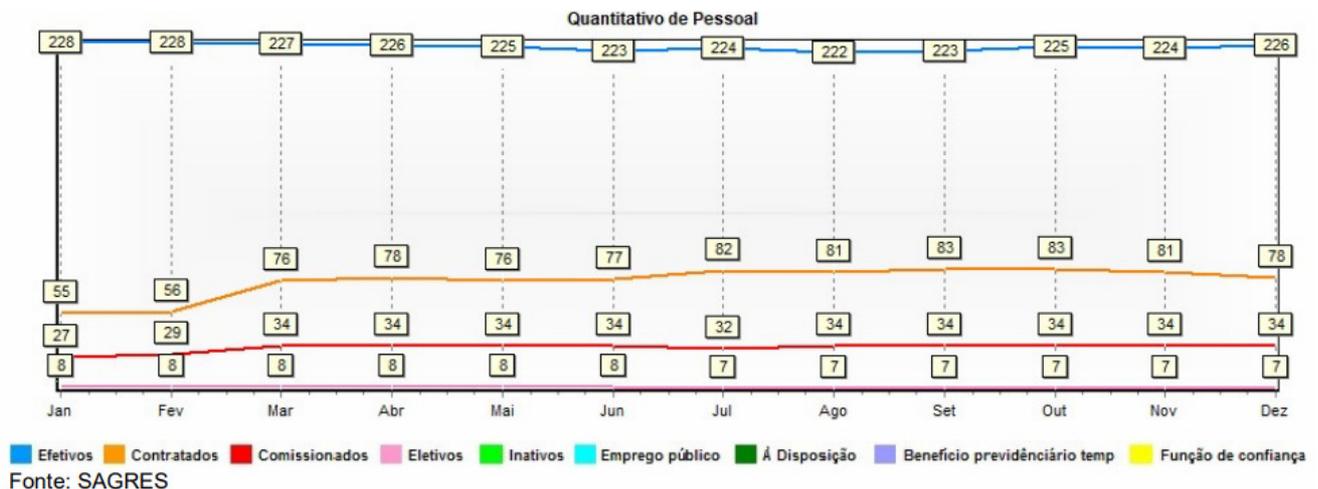
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público.

No caso em comento, a Auditoria desta Corte de Contas, em relatório de fls. 1479, apontou como eiva a elevada relação entre servidores comissionados e servidores efetivos entendendo que o Município não estaria condizente com o previsto no art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Ao final do exercício de 2018 existia no Poder Executivo um total de 345 servidores distribuídos da seguinte forma:



Como se pode observar, o quantitativo de servidores efetivos era de 226, enquanto que o número de servidores contratados (78) e comissionados (34) totalizava 112 servidores, representando um percentual de 49,56% dos servidores efetivos.

Decorre do texto constitucional, ser a prévia aprovação em concurso a regra como condição do ingresso no serviço público. Preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que: “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos”.

Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no dispositivo supra, permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

do art. 37, *in verbis*:

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

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

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno.

Não se pode atribuir às contratações suscitadas pela Auditoria o caráter de necessidade temporária a atrair a possibilidade de vínculos apenas por tempo determinado. Nessa esteira, é pertinente assinalar o outrora já decidido sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal:

“A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional.” (ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004.) No mesmo sentido: ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-2009, Plenário, DJE de 23-10-2009.

As contratações precárias somente podem ocorrer para atender excepcional interesse público e devem ser temporárias. Havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Nesse contexto, entende-se que, para esta temática, devem ser expedidas **recomendações** no sentido de que a Administração Municipal procure admitir servidores por excepcional interesse público unicamente nos casos permitidos em lei, adotando com regra a admissão de pessoal por meio de aprovação em concurso público, sem prejuízo de **multa**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas.

O Órgão de Instrução observou que o Município não cumpriu as regras emanadas da Corte sobre o Portal da Transparência. Na análise procedida em março de 2018, no Processo TC 00084/18, verificou-se que itens relativos aos dados de pessoal não estavam disponíveis para a sociedade. Em sua defesa, o gestor alegou que tal fato ocorreu por motivos técnicos na manutenção do site oficial do governo municipal e que tomaria as providências para a correção.

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), a partir de cursos, palestras, treinamentos e comunicações aos diversos segmentos da Gestão Pública paraibana, incluindo a municipal, vem, desde a vigência da legislação sobre os assuntos mencionados, difundindo a necessidade e obrigatoriedade de cumprimento de seus termos.

A Auditoria, em acesso ao Portal de Transparência do site da Prefeitura Municipal de Alcantil no mês de fevereiro de 2019, constatou que o portal se encontrava inativo, portanto sem atender às normas atinentes à Transparência Pública.

Em consulta realizada no dia 30/05/2019, em conformidade com o caminho realizado pela Auditoria, pelo Portal da Transparência, foi possível verificar que o Portal se encontrava em funcionamento e que os dados reclamados pelo Órgão Técnico relacionados à folha de pessoal e servidores estavam disponíveis.

Assim, cabe **recomendação** no sentido de evitar a ocorrência dos fatos apontados pelo Órgão Técnico e buscar o aperfeiçoamento transparência pública mantendo os dados disponíveis no site oficial.

Não recolhimento e não empenhamento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (R\$41.026,14).

O Órgão de Instrução apresentou os cálculos estimados do montante devido e pago pelo Município ao longo do exercício:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Discriminação	Valor RGPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	5.370.403,23
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	1.682.864,89
4. Contratos de Terceirização	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	7.053.268,12
8. Alíquota *	22,6364%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	1.596.605,98
10. Obrigações Patronais Pagas	1.555.579,84
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 11)	41.026,14

Foram pagas obrigações patronais no montante de R\$1.555.579,84, representando 97,43% do valor estimado de R\$1.596.605,98, além dos pagamentos relativos a parcelamentos no valor total de R\$65.498,06, totalizando um valor pago ao INSS de R\$1.621.077,90, valor superior aos estimado pela Auditoria.

Acerca dessa temática, convém esclarecer caber aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas públicas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56¹, da Lei 8.212/91.

Assim, cabem as devidas recomendações para a adoção de medidas com vistas ao pagamento das obrigações patronais no devido tempo, evitando transtornos com futuros parcelamentos e pagamento de juros e multas.

¹ Lei 8.212/91.

Art. 56. A **inexistência de débitos em relação às contribuições** devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, **é condição necessária para** que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de Participação dos Municípios-FPM, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Não retenção de tributos, nos casos em que esteja obrigado a fazê-lo, por ocasião dos pagamentos a fornecedores. Concessão de renúncia de receita sem observância às normas legais.

O Órgão de Instrução indicou que foram prestados serviços de transporte escolar, elaboração de projetos, dentre outros, sem que a retenção e o recolhimento dos tributos devidos.

Sobre esse tema, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 11, estabelece que constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal, a instituição, previsão e efetiva arrecadação de tributos de competência constitucional do ente da federação.

Ainda segundo a LRF, o seu artigo 14, estabelece que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos que a renúncia foi considerada na estimativa de receita e não afetará as metas fiscais, bem como deve estar acompanhada de medida de compensação.

A LRF em seu §1º do artigo 14 prevê que a renúncia de receita compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Os Municípios de pequeno porte sempre passam por dificuldades de arrecadação de receitas, diferente não seria com o Município de Alcântara. No ponto, a conduta municipal em não cobrar os tributos devidos contraria os princípios norteadores da gestão pública eficiente. Por outro lado, cabe ressaltar que a decadência do direito de realizar o lançamento do tributo é de cinco anos para Fazenda Municipal, nos termos do art. 142 e 173 do Código Tributário Nacional. Portanto, considerando que o fato gerador do tributo ocorreu em 2018, ainda há tempo para a Prefeitura fazer a cobrança do crédito tributário que lhe pertence.

Assim, sobre o tema em questão, cabe recomendação ao gestor para que observe as regras definidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante à renúncia de receita, levando em consideração os institutos da prescrição ou decadência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Jornada de trabalho dos profissionais do magistério diferente da preconizada pela Lei Nacional 11.738/08. Remuneração diferenciada para ocupantes de mesmo cargo público.

Segundo denúncia que tramita neste Tribunal por meio do Processo TC 05555/18, o Sindicato dos Funcionários Públicos Municipais de Boqueirão e Região noticiou que o Município de Alcantil estaria descumprindo a carga horária dos professores contrariando o art. 2º, § 4º da Lei Federal 11.738/08. Também noticiou que haveria servidores contratados percebendo remuneração superior às pagas aos professores efetivos.

Conforme consta no Processo TC 05555/18, fls. 145/151, o Órgão de Instrução, ao analisar os fatos denunciados constatou que existiam 48 professores com jornada de trabalho em sala de aula contrariando a relação percentual definida pelo art. 2º, § 4º da Lei Federal 11.738/08 no qual estabelece que na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

Em sua defesa, o gestor alegou que “o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação do Município de Alcantil/PB, que foi amplamente discutido com a classe, prevê a Carga Horária adotada pelos professores do Município de Alcantil, de modo que não há que se falar em qualquer irregularidade, uma vez que o defendente está apenas fazendo cumprir a lei municipal”.

O Órgão de Instrução não acatou os argumentos apresentados pelo gestor entendendo que: “em que pese o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação do Município de Alcantil-PB ter sido aprovado após discussão com a classe, o que teria implicado na carga horária atualmente adotada pelos professores, este fato não exige o Gestor de cumprir com a legislação pertinente, no caso em tela a Lei Federal nº 11.738/2008, art. 2º, § 4º, que estabelece que no máximo 2/3 da carga horária deve ser praticada em atividades de interação com os educandos”.

Sobre este tema, a Lei Federal 11.738/08, ao regulamentar a alínea “e” do inciso III do **caput** do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, estabeleceu no § 4º, art. 2º, que a carga horária máxima com atividades de interação com educandos não poderia ultrapassar 2/3 da carga horária do professor.

Segundo verificação realizada pelo Órgão Técnico, existiam 48 professores com a carga horária em sala de aula correspondente a 80%, portanto superior ao estabelecido por Lei Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Todavia, calha timbrar a afirmação do gestor sobre o PCCR dos Profissionais da Educação haver sido amplamente discutido com a classe, cuja eficácia deve ser cotejada, uma vez que no âmbito das relações de trabalho as convenções ou acordos coletivos têm prevalência sobre as regras de direito comum, conforme o novo art. 8º da Consolidação das Leis do Trabalho, alterado pela Lei 13.467/17:

*Art. 8º - As **autoridades administrativas** e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirão, conforme o caso, pela jurisprudência, por analogia, por equidade e outros princípios e normas gerais de direito, principalmente do direito do trabalho, e, ainda, de acordo com os usos e costumes, o direito comparado, mas sempre de maneira que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça sobre o interesse público.*

§ 1º. O direito comum será fonte subsidiária do direito do trabalho.

§ 3º. No exame de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho analisará exclusivamente a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico, respeitado o disposto no art. 104 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e balizará sua atuação pelo princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva.

É certo serem regras destinadas aos vínculos celetistas, mas nesses tempos de equiparação, nada obstar cogitar poderem ser também observadas nas relações estatutárias.

Tangente ao possível recebimento a maior da remuneração no exercício de 2017, pelos servidores contratados WELLISSON BOANERGES BARROS LIMA (R\$1.600,00), MARIA JOSÉ DA SILVA MACEDO (R\$789,18) e CARLA RAFAELA DA SILVA (R\$715,54), o Órgão de Instrução não apontou irregularidades nos contratos temporários firmados com os servidores, assim como os termos em que foram firmados.

O pagamento da contraprestação dos serviços a serem prestados pelos servidores contratados por excepcional interesse público está definido nos termos contratuais firmados entre o Município e os servidores contratados (Documento TC 81112/18).

Em todo caso, cabe **recomendação** ao gestor para buscar constantemente o aperfeiçoamento da gestão de pessoal da edilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

Descumprimento de norma legal sobre aquisição de medicamentos sem indicação dos lotes nas notas fiscais, com sugestão para aprimoramento dos procedimentos de compra.

Segundo o Órgão Técnico, em consulta ao Painel de Medicamentos disponível no link <https://sagres.tce.pb.gov.br/sagres-paineis/apps/paineis-medicamentos/>, verificou-se a existência de evidências como emissão de documentos fiscais com omissão de lote e erro de preenchimento de lote e aquisições de produtos próximos ao vencimento, muito próximos ao vencimento e vencidos, representando descumprimento de normas do SUS relativas à aquisição de medicamentos.

Em sua defesa, o gestor se compromete a redobrar os esforços para melhorar a análise de qualidade dos medicamentos adquiridos, de modo que espera que seja afastada a irregularidade.

A rigor, em 2018, não houve aquisição de medicamento vencido, mas observou-se um significativo índice de notas fiscais com omissão de lote, o que estatisticamente vem ocorrendo em maior proporção em 2019. Eis as imagens do Painel de Medicamentos:

Valor transacionado por padrão de risco do produto - jan/2018 - dez/2018		
Município: Alcantil		
<input type="button" value="COPIAR"/> <input type="button" value="BAIXAR"/> <input type="text" value="Pesquisar"/>		
Risco	Total	Percentual
Prazo de validade aceitável	R\$ 207.762,68	55,62 %
Omissão de lote	R\$ 142.662,21	38,19 %
Próximo ao vencimento	R\$ 13.905,75	3,72 %
Erro de preenchimento de lote	R\$ 8.275,60	2,22 %
Muito próximo ao vencimento	R\$ 960,00	0,26 %

Valor transacionado por padrão de risco do produto - jan/2019, mar/2019		
Município: Alcantil		
<input type="button" value="COPIAR"/> <input type="button" value="BAIXAR"/> <input type="text" value="Pesquisar"/>		
Risco	Total	Percentual
Omissão de lote	R\$ 5.952,70	59,62 %
Prazo de validade aceitável	R\$ 2.506,46	25,10 %
Erro de preenchimento de lote	R\$ 966,64	9,68 %
Próximo ao vencimento	R\$ 58,64	5,60 %

Nesse sentido, cabe **recomendação** à gestão para buscar o aprimoramento dos controles atinentes à aquisição de medicamentos e insumos farmacêuticos evitando-se a ocorrência dos fatos levantados pela Auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

À guisa de conclusão.

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

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

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

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

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 05911/19

Por todo o exposto, sobre a PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA DE RECURSOS PÚBLICOS, a cargo do Senhor JOSÉ MILTON RODRIGUES, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Alcantil**, relativa ao exercício de **2018**, **VOTO** no sentido de que este Tribunal decida:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão de falhas no Portal da Transparência;

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 falhas no Portal da Transparência, licitações não realizadas e irregularidades na gestão de pessoal;

III) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a **39,67 UFR-PB³** (trinta e nove inteiros e sessenta e sete centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor JOSÉ MILTON RODRIGUES, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão de falhas no Portal da Transparência, licitações não realizadas e irregularidades na gestão de pessoal, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

IV) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de aprimorar o cumprimento dos preceitos constitucionais e legais; 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.

³ Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da UFR-PB fixado em 50,41 - referente a junho de 2019, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05911/19

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05911/19**, sobre a Prestação de Contas de Gestão Administrativa de Recursos Públicos, a cargo do Senhor JOSÉ MILTON RODRIGUES, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Alcantil**, relativa ao exercício de **2018**, **ACORDAM** os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL às exigências da LRF, parcial em razão de falhas no Portal da Transparência;

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 falhas no Portal da Transparência, licitações não realizadas e irregularidades na gestão de pessoal;

III) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a **39,67 UFR-PB⁴** (trinta e nove inteiros e sessenta e sete centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor JOSÉ MILTON RODRIGUES, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE 18/93, em razão de falhas no Portal da Transparência, licitações não realizadas e irregularidades na gestão de pessoal, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias** para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

IV) RECOMENDAR a adoção de providências no sentido de aprimorar o cumprimento dos preceitos constitucionais e legais; 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.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

⁴ Regimento Interno do TCE/PB. Art. 140. (...). § 2º. O Acórdão que resultar em imposição de multa ou condenação do responsável ao ressarcimento de valores aos cofres públicos deverá indicar necessariamente o valor do débito em moeda corrente na data da imputação e no correspondente valor em Unidade Financeira de Referência (UFR-PB), ou outro índice que, por determinação legal ou opção do Tribunal, substitua-o como indexador.

Valor da UFR-PB fixado em 50,41 - referente a junho de 2019, divulgado no site oficial da Secretaria de Estado da Receita da Paraíba (<https://www.receita.pb.gov.br/ser/info/indices-e-tabelas/ufr-pb>).

Assinado 19 de Junho de 2019 às 11:51



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 13 de Junho de 2019 às 17:53



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 14 de Junho de 2019 às 13:17



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL