



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Origem: Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba – ESPEP

Fundo Especial de Desenvolvimento de Recursos Humanos da ESPEP - FDRH

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício 2018

Responsável: Luciane Alves Coutinho – Superintendente

Contador: João Batista dos Santos (CRC/PB 3344/O)

Contadora: Maria Consuelo Nóbrega Dantas (CRC/PB 5155/O)

Advogado: Carlos Roberto Batista Lacerda (OAB/PB 9450 e CRC/PB 2680))

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. Governo do Estado. Administração indireta. Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba – ESPEP. Fundo Especial de Desenvolvimento de Recursos Humanos da ESPEP - FDRH. Exercício financeiro de 2018. Regularidade da PCA da ESPEP. Irregularidade da PCA do FDRH. Imputação de débito. Aplicação de multa. Representação. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados vierem a interferir nas conclusões alcançadas.

ACÓRDÃO APL – TC 00224/20

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos das Prestações de Contas Anuais advinda da Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba – ESPEP e do Fundo Especial de Desenvolvimento de Recursos Humanos da ESPEP - FDRH, referentes ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade da Senhora LUCIANE ALVES COUTINHO (Superintendente).

Após a apresentação das Prestações de Contas (fls. 02/223), a Auditoria elaborou Relatório Inicial (fls. 720/744), pela Auditora de Contas Públicas (ACP) Ana Cláudia Franco Vieira Bandeira, subscrito pelos ACP's Sérgio Ricardo de Andrade Galisa Albuquerque (Chefe de Divisão) e Maria Zaira Chagas Guerra Pontes (Chefe de Departamento), com as observações a seguir resumidas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

A ESPEP

1. A Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba - ESPEP é o órgão central do Sistema de Treinamento de Pessoal do Estado, com objetivo de executar a política de recrutamento, seleção, treinamento e avaliação de desempenho de seus servidores.

2. A autonomia administrativa e financeira atribuída a ESPEP, se expressa na faculdade de contratar serviços, gerir, executar e custear os seus planos e programas de trabalho; e administrar, movimentar e contabilizar as dotações que lhe forem consignadas.

3. O encaminhamento da prestação de contas foi realizado dentro do prazo legal, bem como o envio dos balancetes mensais.

4. De acordo com a Lei 11.057/2017, a despesa autorizada para o exercício de 2018 foi da ordem de R\$1.135.000,00, sendo executada R\$98.640,20.

5. O Balanço Orçamentário apresentou déficit de R\$38.598,08, tendo saldo financeiro do exercício anterior suficiente para cobrir o déficit, restando R\$183.181,20 de saldo para o exercício seguinte.

6. As despesas se comportaram, conforme quadro a seguir reproduzido:

Natureza da Despesa	Despesa Orcada	Empenhada	Liquidada	Paga	Saldo a pagar	Saldo Orcament.
31901100 VENCIMENTOS E V	100.000,00					100.000,00
31901300 OBRIGACOES PATR	20.000,00					20.000,00
33901400 DIARIAS - CIVIL	5.000,00					5.000,00
33903000 MATERIAL DE CON	85.000,00	2.478,80	2.478,80	2.478,80		82.521,20
33903100 PREMIAÇÕES CULT						
33903300 PASSAGENS E DES	30.000,00					30.000,00
33903600 OUTROS SERVICOS	90.000,00	24.000,00	24.000,00	24.000,00		66.000,00
33903900 OUTROS SERVICOS	568.000,00	45.960,00	45.960,00	45.960,00		522.040,00
33904700 OBRIGACOES TRIB	45.000,00					45.000,00
33909200 DESPESAS DE EXE	15.000,00					15.000,00
33913900 OUTROS SERVICOS	20.000,00	9.084,00	9.084,00	9.084,00		10.916,00
33919200 DESPESAS DE EXE	15.000,00	14.685,00	14.685,00	14.685,00		315,00
44905200 EQUIPAMENTOS E	142.000,00	2.432,40	2.432,40	2.432,40		139.567,60
Totais	1.135.000,00	98.640,20	98.640,20	98.640,20		1.036.359,80



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

7. Consta, às fls. 45 dos autos, que no exercício de 2018 foram realizadas 4 (quatro) dispensas de licitações, além de 2 (duas) adesões à ata e 1 (uma) utilização de ata para atender as despesas referentes a compras e serviços Escola.

8. Foram celebrados 02 contratos durante o exercício:

NUMERO	ÓRGÃO	CONTRATADO	CELEBRAÇÃO	OBJETO	VIGÊNCIA
'0009/2018	ESPEP	DROPS BUFFET E EVENTOS EIRELI	11/09/2018	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM EVENTOS E FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES	31/12/2018
'0010/2018	ESPEP	DROPS BUFFET E EVENTOS EIRELI	01/11/2018	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM EVENTOS E LOCAÇÃO DE ESPAÇO FÍSICO	31/12/2018

9. A ESPEP não conta com quadro próprio de pessoal, de forma que os servidores que atuam na escola, em número de 29, além de 1 (um) estagiário, são de outros órgãos à disposição da ESPEP, conforme tabela a seguir:

Discriminação	Número de Servidores em DEZ/2018
Servidores efetivos da SEAD à disposição da ESPEP	27
Servidor efetivo da SEE à disposição da ESPEP	1
Comissionados ¹	12
Estagiário	1

Fonte: Documento TC nº 53701/19

10. De acordo com o Relatório de Atividades, a ESPEP, no decorrer do exercício de 2018, realizou 25 (vinte e cinco) eventos, promovidos por 21 (vinte e um) órgãos, entidades e instituições, obtendo um atendimento de 1.377 (um mil, trezentos e setenta e sete) alunos e alunas. Acrescente-se também que foram capacitados 1.041 servidores, entre e cursos e palestras, conforme a seguir:

TIPO DE CURSO	Nº DE SERVIDORES CAPACITADOS
Capacitação na modalidade presencial	90
Capacitação na modalidade à distância	519
Palestras	432
TOTAL	1.041

Fonte: Relatório de Atividades /TRAMITA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

O FDRH

11. O Fundo Especial de Desenvolvimento de Recursos Humanos - FDR, vinculado a Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba, foi instituído pela Lei Estadual 6.298, de 13 de junho de 1996, sendo regulamentado através do Decreto Estadual 18.791, de 20 de fevereiro de 1997, conforme Documento TC 43789/15.

12. O encaminhamento da prestação de contas foi realizado dentro do prazo legal, bem como o envio dos balancetes mensais.

13. De acordo com a Lei 11.057/2017, a despesa autorizada para o exercício de 2018 foi da ordem de R\$2.460.000,00, sendo executada R\$1.830.287,16.

14. O Balanço Orçamentário apresentou déficit de R\$264.863,50, havendo saldo financeiro do exercício anterior suficiente para cobrir o déficit, restando R\$1.407.649,79 de saldo para o exercício seguinte.

15. As despesas se comportaram, conforme quadro a seguir reproduzido:

Natureza da Despesa	Despesa Orcada	Empenhada	Liquidada	Paga	Saldo a pagar	Saldo Orcament.
33901400 DIARIAS - CIVIL	10.000,00	3.815,00	3.815,00	3.815,00		6.185,00
33902000 AUXILIO FINANCE	2.500,00					2.500,00
33903000 MATERIAL DE CON	150.400,00	73.512,51	73.512,51	73.512,51		76.887,49
33903500 SERVICOS DE CON	3.600,00					3.600,00
33903600 OUTROS SERVICOS	614.500,00	588.400,00	566.920,00	565.920,00	22.560,00	26.020,00
33903900 OUTROS SERVICOS	1.264.800,00	979.537,01	965.935,15	964.935,15	14.601,86	285.262,99
33904700 OBRIGACOES TRIB	152.200,00	131.676,42	104.661,42	104.661,42	27.015,00	20.523,58
33909200 DESPESAS DE EXE	5.000,00					5.000,00
33913900 OUTROS SERVICOS	55.000,00	4.792,00	780,52	780,52	4.011,48	50.208,00
33919200 DESPESAS DE EXE	5.000,00					5.000,00
44905100 OBRAS E INSTALA	37.000,00					37.000,00
44905200 EQUIPAMENTOS E	160.000,00	48.474,92	48.474,92	48.474,92		111.525,08
Totais =====>	2.460.000,00	1.830.287,86	1.764.099,52	1.762.099,52	68.188,34	629.712,14

16. De acordo com o Relatório de Atividades, a ESPEP, no decorrer do exercício de 2018, capacitou, com recursos do FDR, foram capacitados 3.255 (três mil, duzentos e cinquenta e cinco) servidores, conforme a seguir:

TIPO DE CURSO	Nº DE SERVIDORES CAPACITADOS
Capacitação na modalidade presencial	3.114
Capacitação na modalidade à distância	141
TOTAL	3.255

Fonte: Relatório de Atividades /TRAMITA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

17. Foram realizadas, com recursos do Fundo, 4 adesões a Ata de Registro de Preços, 5 (cinco) utilizações de Atas e 17 (dezessete) Dispensas.

18. No exercício de 2018, encontravam-se em vigência 13 (treze) contratos, dos quais 6 (seis) foram firmados no exercício de 2018 e os demais em exercícios anteriores, tendo a Auditoria feito observações sobre alguns deles:

NÚMERO	ÓRGÃO	CONTRATADO	CELEBRAÇÃO	OBJETO	VIGÊNCIA
0009/2013	FDRH	JOÃO BATISTA DOS SANTOS	09/12/2013	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÁBEIS ORDINÁRIOS	13/03/2018
0001/2014	FDRH	KAIROS SEGURANÇA LTDA	13/05/2014	SERVIÇO ESPECIALIZADO NA ÁREA DE SEGURANÇA	15/05/2019
0009/2015	FDRH	CONTRATE SERVIÇOS LTDA	01/12/2015	PRESTAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO-DE-OBRA	02/12/2019
0010/2015	FDRH	EMV/POL - EMPRESA DE VIGILANCIA POTIGUAR LTDA	14/12/2015	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE CIRCUITO FECHADO DE TV DIGITAL	15/12/2018
0001/2016	FDRH	TICKET SERVIÇOS S.A.	29/03/2016	FORNECIMENTO DE RECARGAS E CARTÕES DE REFEIÇÕES	30/03/2019
0003/2016	FDRH	C COMPANHIA DE PROCESSAMENTOS DE DADOS DA PARAIBA - CODATA	01/09/2016	SERVIÇO DE ACESSO A REDE DE ALTO DESEMPENHO - REPAD	02/09/2019
0005/2016	FDRH	DR. SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE APOIO ADMINISTRATIVOS EIRELI - ME	01/09/2016	SERVIÇO DE CONSERVAÇÃO, HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA	02/09/2019
0001/2018	FDRH	GERALDO VIDAL DA NOBREGA	30/04/2018	AQUISIÇÃO DE APARELHOS PROJETORES DE MULTIMÍDIA (DATA SHOW) PARA ATENDER A DEMANDA DA ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAIBA (ESPEP)	30/12/2018
0002/2018	FDRH	MAQ-LAREM MAQUINAS, MOVEIS E EQUIPAMENTOS LTDA	07/05/2018	CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE OUTSOURCING DE IMPRESSÃO MONOCROMÁTICA VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA ESPEP.	05/07/2019
0003/2018	FDRH	ELETROPEÇAS TI COMERCIAL	21/06/2018	AQUISIÇÃO DE NOTEBOOKS PARA ATENDER	30/12/2018
		EIRELI ME		A DEMANDA DA ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAIBA - ESPEP	
0006/2018	FDRH	NATALIA PRISCILA DOS SANTOS - ME	07/08/2018	AQUISIÇÃO DE FARMACOS PARA OS SERVIDORES DA ESPEP, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E QUANTITATIVOS ESTABELECIDOS NO EDITAL DO PREGÃO E DO CONTRATO.	30/12/2018
0011/2018	FDRH	DROPS BUFFET E EVENTOS EIRELI - ME	18/10/2018	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM EVENTOS (FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES)	10/12/2018
0007/2018	FDRH	COMPANHIA DE PROCESSAMENTOS DE DADOS DA PARAIBA - CODATA	20/11/2018	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA ASSISTÊNCIA, MANUTENÇÃO E DISPONIBILIZAÇÃO DO SISTEMA SIAF	20/11/2019

Fonte: PCA do FDR 218

19. Foi realizada diligência no período de 19 a 21 de novembro de 2018, cujos documentos obtidos já integram a PCA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Ao término da análise a Auditoria listou as seguintes irregularidades:

ITEM DO RELATÓRIO	DESCRIÇÃO
11.2	Foram firmados contratos com o Fundo de Desenvolvimento em Recursos Humanos da ESPEP, que embora possua registro no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ não detém autonomia para tratar e contratar em nome próprio, uma vez que se constitui tão somente em unidade contábil ou orçamentária sem personalidade jurídica própria, como se pode observar pela inteligência do artigos 71, 72 e 73 da Lei nº 4.320/64,
11.2.1 “a”	Contratação de contador através de inexigibilidade de licitação, para a prestação de serviço que faz parte da estrutura de cargos da ESPEP;
11.2.1 “b”	sejam devolvidos aos cofres estaduais a importância paga a maior a empresa Kairós Segurança Ltda., a título de pagamento retroativo a “março de 2017”, no montante de R\$ 108.769,22 (cento e oito mil, setecentos e sessenta e nove reais e vinte e dois centavos), conforme amostra dos pagamentos realizados (Documento TC nº 54241/19), bem como informações obtidas em pesquisa no sistema SAGRES seja procedida a revisão dos preços praticados pela empresa Kairós, no período de 14/05/2018 a 14/05/2019, adotando-se os índices acordados na Convenção Coletiva de Trabalho 2018/2019 (Documento TC nº 54096/19), na ordem de 4,56% para a escala de 12x36 e de 5,43% para a escala de 5x2 ou de 44 horas semanais , a partir de 1º de março de 2018, com imediata devolução do valor pago a maior aos cofres públicos estaduais.
11.4	Constatou-se que, no exercício de 2018, foram realizados pagamentos no elemento de despesa 47 “Obrigações Tributárias e Contributivas –” relativos a multa, no valor de R\$ 15.697,13.

Citada, conforme certidão de fl. 747, a interessada, após pedido e deferimento de prorrogação de prazo, apresentou defesa e elementos de fls. 756/940, tendo sido examinada pela ACP Bruna Pinheiro Neves em relatório de fls. 947/969, com a chancela da Chefe de Divisão ACP Maria Carolina Cabral da Costa e do Chefe de Departamento Luzemar da Costa Martins, no qual concluiu pelo afastamento da mácula relativa à revisão dos preços praticados pela empresa KAIRÓS SEGURANÇA LTDA, no período de 14/05/2018 a 14/05/2019.

Sobre as demais eivas, a Auditoria manteve o entendimento inicial, corrigindo o valor da multa paga ao INSS para R\$5.521,13. Quanto à contratação de contador por inexigibilidade, sugeriu recomendação ao Governador do Estado a fim de que promova a regularização do quadro de pessoal da ESPEP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em Parecer da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, (fls. 972/986), opinou pela:

- a) **IRREGULARIDADE** das contas de gestão da **ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA – ESPEP** e do **FUNDO ESPECIAL DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS – FDR**, referentes ao exercício de 2018, sob a responsabilidade da gestora, **Sra. Luciane Alves Coutinho**.
- b) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;
- c) **APLICAÇÃO DE MULTA** à citada **gestora**, nos termos do artigo 55 e 56, inciso II, da LOTC/PB, por transgressão a regras constitucionais, legais e de finanças públicas.
- d) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** à Autoridade Responsável no montante de **R\$ R\$ 108.769,22**, em decorrência de despesas pagas indevidamente.
- d) **RECOMENDAÇÃO** à administração da **ESPEP**, ao **FDR** e ao **Governo do Estado** no sentido de guardar **estrita observância aos termos da Constituição Federal quanto à regularização do quadro de pessoal da ESPEP/FDR**, das normas infraconstitucionais pertinentes, a fim de não repetir as falhas ora constatadas, além de observar as demais sugestões aduzidas nesta peça.

O processo foi agendado para a presente sessão, com as notificações de estilo, conforme certidão de fl. 987.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

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.

Feita essas breves considerações, passamos as análises dos itens indicados como irregularidades remanescentes pelo Órgão de Instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Contratos diretamente firmados pelo com o Fundo de Desenvolvimento em Recursos Humanos da ESPEP - FDRH.

A interessada reconheceu a falha, entendendo ser de caráter formal e alegou que a questão não é pacífica, pois, ocorreu a mesma falha no exercício anterior e o órgão Técnico não se manifestou sobre a matéria.

Como observou a Auditoria o fato de não ter sido apontada a irregularidade em anos anteriores não significa discordância de entendimento, a menos que especificamente mencionado. Significa apenas que o fato não foi observado, dado o procedimento de amostragem adotado pela Unidade Técnica. Embora a aplicação dos recursos públicos oriundos dos Fundos Especiais esteja sujeita integralmente à aplicação da Lei de Licitações e Contratos, não são os Fundos que contratam e sim o órgão responsável pela gestão dos recursos.

No caso, conforme o Órgão Técnico, estavam vigentes durante o exercício de 2018, 13 contratos realizados pelo FDRH, inclusive os relativos aos serviços contábeis e de segurança que serão especificamente comentados no presente voto.

Por não possuir personalidade jurídica o Fundo não contrata, não cria obrigação contratual, sendo tal atividade assumida pela unidade que o gerencia. Exceção se faz aos órgãos autônomos que possuam a denominação de Fundo, o que não é o caso aqui tratado.

De toda forma, trata-se de mera formalidade de redação. Quando um Fundo figura como licitante ou contratante, significa que por trás dele tem uma entidade estatal e um gestor que subscreve com a devida delegação legal as obrigações assumidas.

Assim, cabem as devidas recomendações no sentido de adequar a redação dos atos.

Contratação de serviços contábeis através de inexigibilidade de licitação, tendo a ESPEP em seus quadros o cargo de Contador.

A defesa alegou que a contratação em questão não foi iniciada durante a gestão sob exame, pois decorreu do Contrato 09/2013, fruto da Inexigibilidade de Licitação 03/2013 (firmado por gestões anteriores), ocorrendo apenas a continuidade do mesmo, por meio do 5º Termo Aditivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Acrescentou ainda que apesar de existir na estrutura organizacional da ESPEP o “Serviço de Contabilidade e Finanças – SEF” (art. 7º do Decreto 10.762/1985), todavia, inexistia servidor habilitado para exercer o cargo de contador, estando a ESPEP impossibilitada em promover sua ocupação, tendo em vista a falta de autonomia para realizar concurso público. Informou que o contador foi afastado ainda no exercício de 2018, não mais figurando no quadro de pessoal da edilidade, demonstrando a regularização da situação, fato que pode ser comprovado em consulta ao Tramita em Consultas/Externo/Listar Gestão:

https://acesso.tce.pb.gov.br/tramita/download_temp/QxMVt5kT8Xg9OspT/procuracao_de_maria_c_da_n_dantas_representando_luciane_al.pdf

PUBLICADO NO DOE
De 14/08/18


ESTADO DA PARAÍBA

PORTARIA Nº 495/2018/SEAD.

João Pessoa, 10 de agosto de 2018.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 6º, incisos IX e XVIII, do Decreto nº 26.817/2006, c/c o art. 11, do Decreto nº 18.791/1997,

R E S O L V E designar a servidora **MARIA CONSUELO DA NÓBREGA DANTAS**, Contadora, CRC/PB 005155/0-5, Gerente de Planejamento, Orçamento e Finanças da Secretaria de Estado da Administração, Matrícula nº 171.592-0, para responder, cumulativamente, pela contabilidade da Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba – ESPEP, e do Fundo de Desenvolvimento de Recursos Humanos- FDR, até ulterior deliberação.


LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS
Secretária de Estado da Administração

Sobre a questão levantada pelo Órgão Técnico relativa ao fato da contratação (aditivo) haver se dado através de inexigibilidade de licitação, este Tribunal de Contas já orientou a todos os seus jurisdicionados sobre a contratação de serviços técnicos, conforme dicção do Parecer Normativo PN – TC 00016/17, lavrado nos autos do Processo TC 18321/17:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

PROCESSO TC N.º 18321/17

Objeto: Consulta

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Consulente: Emerson Fernandes Alvino Panta

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

PARECER PN – TC – 00016/17

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

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

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

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

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

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

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, conseqüentemente 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

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

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

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

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

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

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

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

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

Após, como bem consigna o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, em seu voto proferido no Recurso Extraordinário 656.558/SP: ***“Dentre os especialistas que 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.

Todavia, auditoria ainda constatou que o contador contratado em 2013 é servidor público efetivo, lotado na Secretaria de Estado do Turismo e Desenvolvimento Econômico desde 30/06/1984:

Estadual > PESSOAL > Servidores

Exercício: 2018 Atualizado até: 31/12/2018

Crerios de Pesquisa

Servidor: joao batista dos santos

Matrícula: CPF: Cargo: Data de Nascimento: Data de Admissão: Competência: Dezembro

Tipo de Cargo: Tipo de Ambito: Ordem: Matrícula

Matrícula	Nome do servidor	CPF	Dt. Nasc.	Tipo de âmbito	Dt Admissão	Lotação	Tipo de Cargo
00000039796	JOAO BATISTA DOS SANTOS	16.177053491	14/01/1960	Executivo	30/06/1984	SEC. EST. TUR. E DESENV. ECONOMICCC	EFETIVO ATIVO

Embora tenha sido feita a regularização do fato durante o exercício, restou comprovado que o 5º Termo Aditivo ao Contrato foi celebrado durante o exercício de 2018, cabendo multa à ex-Gestora em vista do ato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Pagamento retroativo ao mês de março do exercício de 2017 no montante de R\$108.769,22 à empresa KAIRÓS SEGURANÇA LTDA.

A Auditoria constatou que, em 13/05/2014, foi firmado com a empresa KAIRÓS SEGURANÇA LTDA o Contrato 001/2014, com o objeto da prestação de serviços especializados e continuados em vigilância e segurança armada, fruto da adesão à Ata de Registro de Preços 35/2013 (Pregão Presencial 023/2013), no valor mensal de R\$17.839,99, totalizando um dispêndio anual de R\$214.079,88.

O contrato inicialmente foi formalizado com vigência de 12 (doze) meses, a partir da respectiva assinatura, contudo teve sua vigência prorrogada, por meio de aditivos, até 15/05/2019.

Continuou o Órgão Técnico:

Observou-se que no decurso de 10 (dez) meses da assinatura do referido contrato foi celebrado o 1º Termo Aditivo (02/03/2015) onde houve uma repactuação de preços com fulcro no art. 65, II, “d” da lei 8.666/93, passando o valor mensal a importar em R\$ 22.363,97 (vinte e dois mil, trezentos e sessenta e três reais e noventa e sete centavos), totalizando o montante anual de R\$ 268.367,64 (duzentos e sessenta e oito mil, trezentos e sessenta e sete reais e sessenta e quatro centavos), correspondendo a um acréscimo médio na ordem de **25,36%**, todavia, de acordo com a Convenção Coletiva de Trabalho 014/2015 (Documento TC nº 54101/19) ficaram estabelecidos os seguintes índices de reajustes salariais: **14,68% para a escala 12x36** e de **13,89% para a escala 5x2 ou de 44 horas semanais**, portanto, bem superior ao índice de reajuste aplicado no 1º Termo Aditivo ao contrato em tela.

Posteriormente, foram celebrados os Termos aditivos nº 2º, 3º e 4º ao referido pacto tratando somente da prorrogação de vigência, sem, contudo, implicar em aumento ao erário, permanecendo os valores mensais e anuais inalterados.

Informou ainda, a Auditoria, que antes da formalização do 4º aditivo no exercício de 2017 o Comitê Gestor do Plano de Contingência da Paraíba solicitou redução dos serviços fornecidos com consequente redução dos valores pagos, porém, em vista da impossibilidade operacional, o contrato foi renovado mas sem reajuste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Já, em 2018, com vistas à renovação da vigência do supracitado contrato, a ESPEP obteve autorização do Coordenador do Conselho Gestor do Plano de Contingência para realizar o reequilíbrio econômico financeiro, bem como a prorrogação da vigência do Contrato 001/2014 para o exercício de 2018, com parecer favorável da Procuradoria Geral do Estado (PGE), inclusive com os novos valores retroagindo a março de 2017, conforme solicitado pela empresa, embora a renovação contratual pretendida se restringisse ao período de 14/05/2018 a 14/05/2019.

Após observar que a empresa fundamentou o pedido de reajuste, citando as Convenções Coletivas de Trabalho, relativamente ao período 2018/2019 (CCT) 2017/2018, a Auditoria indicou que o documento apresentado como base para o reajuste de preços pretendido foi a CCT 2018/2019, que apresentou um “incremento econômico total, somado ao salário e benefícios na ordem de 4,56% para a escala de 12x36 e de 5,43% para a escala de 5x2 ou de 44 horas semanais, a partir de 1º de março de 2018”.

Informou o Órgão Técnico que o reajuste de preços, através do 5º Termo Aditivo, foi de 34,74%, passando o valor mensal de R\$22.363,97 para R\$30.133,20, bastante superior ao reajuste acordado na CCT 2018/2019, sugerindo a revisão do reajuste com devolução de valores referentes à diferença e os pagamentos totais relativos aos reajustes retroativos, por entender que ao assinar o 4º Termo Aditivo, mantendo os preços já praticados, a contratada reconheceu a adequação dos preços propostos, renunciando ao equilíbrio econômico-financeiro, havendo preclusão.

Em suma a defendente argumentou que:

O único reajuste até a repactuação se deu em 02/03/2015. A Convenção Coletiva de Trabalho adotada, cujo reajuste foi indicado pela Auditoria (PB000323/2018 – fl. 653/672), foi protocolada e registrada no Ministério do Trabalho em julho de 2018, enquanto o 5º Aditivo (objeto da repactuação em análise) data de maio de 2018, isto é, anterior à citada convenção. O reajuste levou em consideração o aumento dos custos ocasionado não só pelo aumento do salário base, previsto na Convenção Coletiva de Trabalho 2017/2018, registrada no Ministério do Trabalho sob o número PB000196/2017 (Doc. 06), assim como pela elevação no valor do auxílio alimentação e transporte e dos insumos corrigidos pelo IPCA do período, impactando nos demais custos relativos ao preço praticado (encargos sociais, previdenciários, trabalhistas, custos administrativos, tributos e etc.).

Apresentou a seguinte planilha:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

COMPOSIÇÃO (1ª Repactuação – 2015)	POSTO 12 HORAS NOTURNAS		INCREMENTO %	OBS.
	2014 - R\$ 774,82	2017 - R\$ 985,04		
SALÁRIO	R\$ 1.549,64	R\$ 1.970,08	27,13%	Doc. 02 e 06
ADICIONAL DE PERICULOSIDADE	R\$ 464,89	R\$ 591,02	27,13%	-
ADICIONAIS NA REMUNERAÇÃO	R\$ 903,28	R\$ 1.610,97	78,35%	-
TOTAL REMUNERAÇÃO	R\$ 2.917,81	R\$ 4.172,07	42,99%	-
ENCARGOS	R\$ 2.568,55	R\$ 3.692,70	43,77%	-
INSUMOS	R\$ 1.019,57	R\$ 1.358,89	33,28%	IPCA
DESPESAS ADM/OPER/LUCRO	R\$ 517,35	R\$ 733,47	41,77%	-
TRIBUTOS (10,25%) ISS, PIS, COFINS	R\$ 802,10	R\$ 1.137,16	41,77%	-
SUBTOTAL	R\$ 7.825,38	R\$ 11.094,29	41,77%	-
COMPOSIÇÃO (2ª Repactuação – 2018)	POSTO 24 HORAS		INCREMENTO %	OBS.
	2014 - R\$ 774,82	2017 - R\$ 985,04		
SALÁRIO	R\$ 3.099,28	R\$ 3.940,16	27,13%	Doc. 02 e 06
ADICIONAL DE PERICULOSIDADE	R\$ 929,78	R\$ 1.182,05	27,13%	-
ADICIONAIS NA REMUNERAÇÃO	R\$ 1.584,63	R\$ 2.270,80	43,30%	-
TOTAL REMUNERAÇÃO	R\$ 5.613,69	R\$ 7.393,01	31,70%	-
ENCARGOS	R\$ 4.941,73	R\$ 6.543,55	32,41%	-
INSUMOS	R\$ 1.743,93	R\$ 2.169,97	24,43%	IPCA
DESPESAS ADM/OPER/LUCRO	R\$ 749,03	R\$ 980,89	30,95%	-
TRIBUTOS (10,25%) ISS, PIS, COFINS	R\$ 1.490,21	R\$ 1.951,49	30,95%	-
SUBTOTAL	R\$ 14.538,59	R\$ 19.038,91	30,95%	-
TOTAL GERAL	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	34,74%	-

VALE ALIMENTAÇÃO (CONFORME CCT)	R\$ 8,00	R\$ 12,50	56,25%	Doc. 02 e 06
VALE TRANSPORTE (PORTARIAS SEMOB)	R\$ 2,20	R\$ 3,20	45,45%	Doc. 03 e 07

Após citar o Parecer da Procuradoria Geral do Estado sobre a matéria, a interessada acrescentou não ter havido preclusão lógica, em vista da existência de prazo mínimo de um ano para a repactuação de contratos de serviços de natureza continuada, não havendo, no caso, preclusão da repactuação (em face da existência de pedido formal pela citada empresa), nem muito menos houve apreciação de tal questão no Parecer da Procuradoria Geral do Estado, entendendo a defesa que a formalização do 4º Termo Aditivo não impedia o ato de retroatividade concedido pela ESPEP, motivo pelo qual também não havia que se falar em devolução do valor pago a título de retroativo.

A Auditoria acolheu os argumentos da defendente quando a repactuação a partir de 2018, porém manteve o entendimento sobre a retroatividade do reajuste anterior à repactuação, sendo acompanhada pela Representante do Ministério Público de Contas que opinou pela devolução dos valores ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

O principal argumento utilizado pelo Órgão de Instrução se refere ao condicionamento, por parte da empresa contratada, de aditivo, com redução mínima de 15% do valor em decorrência de diminuição dos serviços prestados, à repactuação dos preços. Ou seja, a contratada aceitaria a redução contratual desde que fosse majorado o valor mensal conforme a planilha exposta (fls. 582/586). Assim, o quantitativo e o valor dos serviços foram mantidos no aditivo assinado, tendo como condição imposta pelo Comitê Gestor para a prorrogação naqueles termos, desde que não houvesse a repactuação pretendida.

E foi o que ocorreu com relação ao aditivo relativo ao exercício de 2017. Às fls. 490/606 consta o Processo Administrativo relativo ao 4º Termo Aditivo ao Contrato 001/2014, datado de 15/05/2017, pelo qual foi renovada a vigência do contrato sem alteração de valores.

Consta às fls. 429/488 o Processo Administrativo 0145/2018 da ESPEP, que trata de solicitação de reequilíbrio econômico e prorrogação do contrato 0001/2014 (5º aditivo) por parte da Empresa KAIRÓS SEGURANÇA LTDA, datado do mês de maio/2018, cujo pedido se encontra à fl. 430 e não trata explicitamente de retroativo. Porém, à fl. 463, consta um pedido de retroativo datado de 08/06/2018. Entre os mencionados documentos, o Parecer 996/PGE s-2018 (fls. 483/488), **datado de 15/05/2018**, considera:

No caso em análise, verifica-se que o Primeiro Termo Aditivo n. 001/2015 do presente Contrato (fls.39/40), assinada em 02 de março de 2015, além de prorrogar a sua vigência, teve por objeto a repactuação do valor contratual, que alterou o montante total de R\$ 214.079,88 (duzentos e quatorze mil, setenta e nove reais e oitenta e oito centavos) para R\$ 268.367,97 (duzentos e sessenta e oito mil, trezentos e sessenta e sete reais e noventa e sete centavos); mantendo-se o mesmo valor no Segundo Termo Aditivo n. 002/2015 (fls.41/42), no Terceiro Termo Aditivo n. 003/2016 (fls.43/44); e no Quarto Termo Aditivo (fls.47/48).

Dessa forma, observa-se o cumprimento do interregno mínimo de 01 (um) ano da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação para formalização da segunda repactuação contratual, já que, conforme apontado acima, a última repactuação ocorreu no ano de 2015, através da formalização do Primeiro Termo Aditivo, assinado em 02 de março de 2015 (fls.39/40), decorrente da Convenção Coletiva de Trabalho 2014/2015, em referência ao período de junho a dezembro/2014 e de janeiro a fevereiro/2015, mantendo-se o mesmo valor repactuado nos quatro termos aditivos posteriores, sendo o último assinado em em 15 de maio de 2017. Nesse caso, a formalização da repactuação deverá retroagir ao mês de março de 2017, como proposto pela empresa contratada, conforme a Convenção Coletiva de Trabalho 2017/2018, sob o número de registro no MTE: PB000196/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Provavelmente, com base no citado parecer, consta solicitação da Empresa, datada de 08 de junho de 2018, solicitando o pagamento retroativo de parcelas referentes aos meses de março de 2017 a abril de 2018. Os pagamentos correspondentes foram realizados a partir de 16/07/2018 (data da Nota de Empenho referente aos meses de abril e maio de 2017) - amostras de fls.608/651:

REPACTUAÇÃO 2017

MÊS	VALOR ANTIGO	VALOR REPACTUADO	DIFERENÇA
mar/17	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
abr/17	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
mai/17	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
jun/17	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
jul/17	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
ago/17	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
set/17	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
out/17	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
nov/17	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
dez/17	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
jan/18	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
fev/18	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
mar/18	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
abr/18	R\$ 22.363,97	R\$ 30.133,20	R\$ 7.769,23
TOTAL			R\$ 108.769,22

Todavia, conforme se pode verificar do 5º Termo Aditivo ao Contrato 001/2014, datado de **14 de maio de 2018** (fls. 692/693), não há previsão para pagamento de retroativo:

CLÁUSULA PRIMEIRA - O presente TERMO ADITIVO tem como objeto, alterar o VALOR e o PRAZO original do Contrato n.º 0001/2014, em conformidade com os art.s 57, inc. II da Lei 8.666/93 e suas alterações.

CLÁUSULA SEGUNDA - A CONTRATANTE se obriga a pagar a CONTRATADA durante a renovação da vigência contratual, de forma mensal, a importância de R\$ 30.133,20 (trinta mil, cento e trinta e três reais, vinte centavos), cujo valor global do termo em epígrafe será de R\$ 361.598,40 (trezentos e sessenta e um mil, quinhentos e noventa e oito reais, quarenta centavos). Acrescenta-se apenas a ocorrência da renovação da vigência contratual.

CLAUSULA QUINTA - O presente Termo Aditivo entrará em vigor a partir de 16 de maio de 2018 e terá validade até o dia 15 de maio de 2019.

Não consta, dentre os documentos acostados pela Auditoria ou pela defendente instrumento que previu o pagamento de parcelas retroativas e nem, sequer, pedido para tal antes da celebração do Termos Aditivo correspondente. O pedido foi feito apenas em 08/06/2018 e não foi encontrado nos autos Termo Aditivo ou outros documentos que autorizassem o pagamento do retroativo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

No ponto, o art. 57, da Lei 8.666/93, disciplina a vigência dos contratos administrativos:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

Os aditivos ao contrato seguiram o que observa a legislação quanto às exigências para demonstração de condições mais vantajosas. Todavia, com a aplicação da retroatividade, poderia o contrato com a Empresa deixar de ser vantajoso para a Administração Pública no exercício de 2017, o que mudaria o cenário, podendo até outra empresa haver sido contratada.

Como frisou o Órgão Técnico, a primeira repactuação se deu através do 1º Termo Aditivo, em 02/03/2015, o requisito de interregno mínimo de um ano a partir do último reajuste estava cumprido quando da adoção dos procedimentos para assinar o 4º Termo Aditivo contratual, em maio de 2017.

Naquele exercício, o acordo coletivo de trabalho obteve registro no MTE em 19/04/2017 – data anterior à assinatura do 4º Termo Aditivo, em 15/05/2017. Assim, entendeu o Órgão Técnico que a contratada poderia exercer seu direito à repactuação em decorrência do acordo coletivo desde a sua homologação até a data do novo termo aditivo, o que não ocorreu.

Houve solicitação de repactuação por parte da contratada, como se vê no documento anexado às fls. 804/810, sendo que data de 22/05/2017, ou seja, é posterior à data de assinatura do 4º Termo Aditivo.

Implicitamente, não interessou à Administração repactuar os valores à época da solicitação e sim a partir de 14/05/2018, quando foi assinado o 5º Termo Aditivo sem previsão de pagamento retroativo.

Antes disso, conforme mencionado no Relatório Inicial, a empresa contratada condicionou a assinatura do aditivo, com redução mínima de 15% do valor em decorrência de diminuição dos serviços prestados, à repactuação dos preços. Ao final, o quantitativo e o valor dos serviços foram mantidos no aditivo assinado. Ressalta-se que o Comitê Gestor autorizou a prorrogação naqueles termos, desde que não houvesse a repactuação pretendida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Assim, resta claro que a KAIRÓS SEGURANÇA LTDA conhecia os termos do novo aditivo contratual e que não haveria repactuação relativa àquele exercício, tendo optado, ainda assim, por assinar o ajuste. Quando do 5º Termo Aditivo, portanto, não caberia aplicação dos novos valores obtidos em decorrência de repactuação, retroativamente a março de 2017.

O novo valor mensal, de R\$30.133,20, deveria ser aplicado apenas a partir de maio de 2018, até o fim da vigência daquele aditivo. Seguindo o raciocínio, apenas a título informativo, quando da CCT 2018/2019 – em julho daquele exercício – a contratada teria direito de pleitear nova repactuação, até que fosse expirado o contrato ou até a assinatura de hipotético novo aditivo contratual.

Ainda é de se considerar que não há informações nos autos que os índices aplicados no 5º Termo Aditivo seriam os mesmos em março de 2017. Assim, não há justificativas para os pagamentos retroativos, devendo o valor de R\$108.769,22 ser devolvido ao erário.

Quanto ao percentual aplicado à repactuação feita através do 5º Termo Aditivo, observa-se que os 34,74% dizem respeito ao acumulado de 2015 a 2017, fazendo chegar ao valor mensal de R\$30.133,20, a partir da data de assinatura do 5º Termo Aditivo, conforme solicitação às fls. 432, datada de 30 de abril de 2018. Quando da análise de defesa a Auditoria considerou elidida a falha detectada inicialmente sobre a matéria.

Consta ainda às fls. 386/488 o Processo Administrativo 0398/2018, datado de 14/08/2018, que trata de pedido de 30 de julho de 2018, pelo qual a Empresa solicita repactuar o valor para R\$33.279,15 e ainda o pagamento retroativo, a partir de março daquele exercício, da diferença até o momento da repactuação, que era de R\$30.133,20. Todavia, não há menção nos autos sobre tal fato.

Desse modo, após as aplicações legais permitidas, o valor mensal do contrato atualmente é de **R\$ 30.133,20 (trinta mil, cento e trinta e três reais e vinte centavos)**, e passará a ser de **R\$ 33.279,15 (trinta e três mil, duzentos e setenta e nove reais e quinze centavos)**, considerando que, as últimas repactuações não foram concedidas. Ficando para efeito retroativo a março de 2018, conforme art. 54 e 55, inciso I e II da Instrução Normativa nº 05/2017, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, destarte:

VALOR RETROATIVO A PARTIR DE MARÇO/2017	
VALOR ATUAL	VALOR A REPACTUAR /
R\$ 30.133,20	R\$ 33.279,15
DIFERENÇA RETROATIVA MENSAL	R\$ 3.145,95
Três mil, cento e quarenta e cinco reais e noventa e cinco centavos	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Em síntese, eis a cronologia do contrato e aditivos:

Instrumento	Data	Mensal R\$	Observação
Contrato 001	13/05/2014	17.839,99	Prazo 13/05/2015 (fls. 702/708).
1º Aditivo	02/03/2015	22.363,97	Reajuste de 25,36% maior que a convenção coletiva em torno de 14% (fls. 700/701).
2º Aditivo	20/04/2015	22.363,97	Prorroga o prazo para 14/05/2016 (fls. 698/699).
3º Aditivo	25/04/2016	22.363,97	Prorroga o prazo para 15/05/2017. Houve pedido da empresa para repactuação do valor mensal para R\$26.616,72, porém o Termo Aditivo não contemplou (fls. 696/697).
4º Aditivo	15/05/2017	22.363,97	Prorroga o prazo para 16/05/2018. Houve pedido de reajuste de 34,74% retroativo a março de 2017 (fl. 805), porém não foi tratado no Termo Aditivo nem o aumento nem o retroativo (fls. 694/695). Ver também fls. 582/586.
5º Aditivo	14/05/2018	30.133,20	Aumento de 34,74%. Prorroga o prazo para 15/05/2019, não trata de pagamento retroativo (fls. 692/693). Na solicitação não é solicitado o retroativo (fl. 432).
Parecer da PGE	15/05/2018		Recomenda retroagir a março de 2017 (fls. 843/846.).
Solicitação do retroativo	08/06/2018		Fl. 463. Não foram encontrados nos autos aditivo ou outros documentos que autorizassem o pagamento do retroativo.

Havendo despesa irregular, cabe imputação de débito. É que a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas - formal e material, respectivamente - está constitucional previsto: Veja-se:

CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Lei 4.320/64. Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:

“Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presuma, até prova em contrário, por ele subministrada”.

Conclui-se, portanto, que se recursos públicos são manuseados e não se faz prova da regularidade das despesas realizadas com os correspondentes documentos exigidos legalmente, os respectivos gestores atraem para si a consequente responsabilidade de **ressarcimento** dos gastos irregulares que executaram ou concorreram, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à **multa** decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 56, da LCE 18/93.

Em todo caso, segundo o Documento TC 54241/19, os pagamentos irregulares foram realizados pelo Fundo Especial de Desenvolvimento de Recursos Humanos da ESPEP – FDRH, não contaminando as contas da Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba – ESPEP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06036/19

Processo TC 06045/19

Pagamento de juros e multas por atraso no cumprimento de obrigações previdenciárias.

O pagamento de juros e multas por atraso no cumprimento de obrigações previdenciárias não atrai responsabilidade contra a gestora, à luz de jurisprudência firme do TCE/PB, sem prejuízo de recomendações para um melhor planejamento financeiro.

Pelo exposto, em razão das prestações de contas anuais da Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba – ESPEP e do Fundo Especial de Desenvolvimento de Recursos Humanos da ESPEP - FDRH, relativas ao exercício de 2018, de responsabilidade da Senhora LUCIANE ALVES COUTINHO - Superintendente, VOTO, no sentido de: **I) JULGAR REGULAR** a prestação de contas advinda da Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba – ESPEP; **II) JULGAR IRREGULAR** a prestação de contas proveniente do Fundo Especial de Desenvolvimento de Recursos Humanos da ESPEP – FDRH, em razão das despesas irregularmente ordenadas; **III) IMPUTAR** o débito de **R\$108.769,22** (cento e oito mil, setecentos e sessenta e nove reais e vinte e dois centavos), valor correspondente a **2.100,6 UFR-PB** (dois mil e cem inteiros e seis décimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba) à Senhora LUCIANE ALVES COUTINHO (CPF 692.441.114-20), pelo pagamento de parcelas retroativas de contrato sem previsão regulamentar, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação da presente decisão, para recolhimento ao erário Estadual, sob pena de cobrança executiva; **IV) APLICAR MULTA de R\$5.000,00** (cinco mil reais), valor correspondente a **96,56 UFR-PB** (noventa e seis inteiros e cinquenta e seis centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra a Senhora LUCIANE ALVES COUTINHO (CPF 692.441.114-20), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, em vista do pagamento retroativo de parcelas sem previsão regulamentar e aditivar contrato de servidor público efetivo para exercer à contabilidade da ESPEP, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação da presente decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **V) REPRESENTAR** à Procuradoria Geral de Justiça para as providências que entender cabíveis; **VI) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes; e **VII) 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 06036/19

Processo TC 06045/19

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos dos **Processos TC 06036/19 e 06045/19**, referentes às prestações de contas anuais originadas da **Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba - ESPEP** e do **Fundo Especial de Desenvolvimento de Recursos Humanos da ESPEP - FDRH**, relativas ao exercício de **2018**, sob a responsabilidade da Superintendente, Senhora LUCIANE ALVES COUTINHO, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-Pb), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator, em:

I) JULGAR REGULAR a prestação de contas advinda da Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba – ESPEP;

II) JULGAR IRREGULAR a prestação de contas proveniente do Fundo Especial de Desenvolvimento de Recursos Humanos da ESPEP – FDRH, em razão das despesas irregularmente ordenadas;

III) IMPUTAR o débito de **R\$108.769,22** (cento e oito mil, setecentos e sessenta e nove reais e vinte e dois centavos), valor correspondente a **2.100,6 UFR-PB¹** (dois mil e cem inteiros e seis décimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba) à Senhora LUCIANE ALVES COUTINHO (CPF 692.441.114-20), pelo pagamento de parcelas retroativas de contrato sem previsão regulamentar, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação da presente decisão, para recolhimento ao erário Estadual, sob pena de cobrança executiva;

IV) APLICAR MULTA de **R\$5.000,00** (cinco mil reais), valor correspondente a **96,56 UFR-PB** (noventa e seis inteiros e cinquenta e seis centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra a Senhora LUCIANE ALVES COUTINHO (CPF 692.441.114-20), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, em vista do pagamento retroativo de parcelas sem previsão regulamentar e aditivar contrato de servidor público efetivo para exercer à contabilidade da ESPEP, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação da presente decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva;

¹ 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 última UFR-PB fixado em 51,78 - referente a julho de 2020, 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 06036/19

Processo TC 06045/19

V) REPRESENTAR à Procuradoria Geral de Justiça para as providências que entender cabíveis;

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

VII) 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 – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 29 de julho de 2020.

Assinado 30 de Julho de 2020 às 09:50



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 29 de Julho de 2020 às 13:34



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 30 de Julho de 2020 às 13:05



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL