Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03793/22

Origem: Câmara Municipal de Lagoa Seca
Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2021
Responsável: Fabiano Ramalho da Silva (Presidente)
Contador: Allan Thales Rocha e Viana (CRC/PB 8189)
Advogado: Sandro Andrey Oliveira Santos (OAB/PB 19255)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Câmara Municipal de Lagoa Seca. Exercício de 2021. Cumprimento integral dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Descumprimento de Lei de Acesso à Informação e de Normativos do TCE/PB. Regularidade com ressalvas. Encaminhamento. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 – TC 02893/22

RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Lagoa Seca**, relativa ao exercício de **2021**, de responsabilidade do Vereador Presidente, Senhor FABIANO RAMALHO DA SILVA.

Durante o exercício de 2021, foi instaurado o Processo de Acompanhamento da Gestão (Processo TC 00104/21), com a elaboração de **sete** alertas.

Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2021, houve o exame da consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **Relatório Inicial** às fls. 299/309, da lavra da Auditora de Controle Externo (ACE) Érika Manuella de Andrade Campos, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACE Sebastião Taveira Neto, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento, com as seguintes colocações e observações.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

1. Na gestão geral:

1.1. A **prestação de contas** foi enviada dentro do prazo legal, instruída pelos documentos regularmente exigidos;

1.2. A lei orçamentária anual (Lei 388/2020) **estimou** as transferências em R$2.283.000,00 **e autorizou despesas** em igual valor, sendo efetivamente **transferidos** R$2.122.459,32 e **executadas despesas** em R$1.937.640,38;

1.3. O **gasto total** do Poder Legislativo (R$1.937.640,38) foi de **6,39%** do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior (R$30.320.846,88), dentro do limite constitucional de 7%;

1.4. A despesa com **folha de pagamento** (R$1.159.338,54) atingiu o percentual de **54,62%,** dentro do limite de 70% em relação à receita da Câmara;

1.5. Normalidade nos **balanços** e na movimentação **extraorçamentária**;

1.6. Os **subsídios** dos Vereadores com adequação ao limite constitucional, sem indicação de recebimento em excesso;

1.7. Constatou-se, nos recolhimentos dos encargos **previdenciários** patronais, que, para um valor estimado de R$154.401,62, houve pagamento de R$142.208,05, perfazendo uma diferença a menor de R$12.193,57 em relação à estimativa.

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

2.1. As **despesas com pessoal** (R$1.501.318,14) corresponderam a **1,94%** da receita corrente líquida do Município (R$77.246.721,79), dentro do índice máximo de **6%**;

2.2. No final do exercício, não houve **saldo a pagar de despesas com pessoal**;

2.3. Os **relatórios** de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados conforme a legislação.

3. Não houve **denúncia** durante o exercício em análise.

4. Não foi realizada **diligência** na Câmara Municipal.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Ao término do Relatório, a Auditoria apontou as seguintes máculas: **a)** não empenhamento de obrigações patronais; **b)** atraso no envio de licitações e contratos ao TCE/PB; **c)** atraso no envio de informações diárias ao TCE/PB; **d)** irregularidades na gestão de pessoal em razão de servidores com acumulação de vínculos públicos; **e)** inacessibilidade ao Portal da Transparência em consulta realizada; **f)** despesas irregulares com assessorias e consultorias, no valor de R$119.000,00; e **g)** despesas realizadas em valores acima dos licitados, no montante de R$49.225,00.

Foram determinadas as notificações do Vereador Presidente e do Contador da Câmara Municipal (fls. 310/311), tendo sido ofertada defesa por meio do Documento TC 88046/22 (fls. 319/392).

Após exame da defesa apresentada, foi confeccionado relatório (fls. 400/427), subscrito pelo Chefe de Divisão, ACE Sebastião Taveira Neto, chancelado pelo Chefe de Departamento, ACE Gláucio Barreto Xavier, mantendo as eivas outrora indicadas.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB, em parecer da lavra do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo (fls. 430/435), pugnou da seguinte forma:

> **ANTE O EXPOSTO**, este representante do Ministério Público de Contas pugna pelo(a):
>
> a) **ATENDIMENTO INTEGRAL** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC n° 101/2000;
>
> b) **JULGAMENTO PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Fabiano Ramalho da Silva, durante o exercício de 2021;
>
> c) **APLICAÇÃO DE MULTA** à supramencionada Autoridade Responsável, nos termos do art. 56, II e III, da LOTCE/PB;
>
> d) **RECOMENDAÇÃO** à Câmara Municipal de Lagoa Seca, 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, além das recomendações externadas ao longo deste Parecer Ministerial.

Na sequência, o julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta certidão de fl. 436.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

PROCESSO TC 03793/22

VOTO DO RELATOR

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

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

*"A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente**, **no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo".*[1]

Feitas as considerações iniciais passa-se a comentar as irregularidades listadas pelo Órgão Técnico, agrupando-as pela similitude, quando for o caso.

Não empenhamento de obrigações patronais.

Depois de concluída a instrução processual, segundo o levantamento técnico (fl. 302), o valor estimado das contribuições devidas à previdência foi de R$154.401,62, enquanto que o montante efetivamente pago teria sido de R$142.208,05, gerando um recolhimento a menor na quantia de R$12.193,57:

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

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Discriminação	Valor (R$)
Vencimentos e vantagens vinculadas ao RGPS (a) *	735.245,83
Contratação por excepcional interesse público (b)	0,00
Base de cálculo (c)	735.245,83
Obrigações patronais estimadas (d) = 21,00 % * (c)	154.401,62
Obrigações patronais empenhadas do RGPS (e)	142.208,05
Diferença (f) = (e – d)	12.193,57

* Despesas com o elemento de despesa 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas, vinculados ao subelemento – Pessoal Vinculado ao Regime Geral da Previdência Social

Em sua defesa (fl. 320), o Gestor questionou a base de cálculo utilizada pela Auditoria, asseverando que o valor daquela seria de R$656.717,47, o que resultaria numa estimativa de obrigações patronais na ordem de R$137.910,67. Como o recolhido foi de R$142.208,05, teria havido recolhimento superior ao estimado. Veja-se o quadro apresentado pela defesa:

Discriminação	Valor (R$)
Venimentos e vantagens vinculadas ao RGPS (a)	**656.717,47**
Contratação por excepcional interesse público (b)	**0**
Base de Cálculo (c)	**656.717,47**
Obrigações patronais Estimadas (d) = 21,00 % * (c)	**137.910,67**
Obrigações patronais Empenhadas do RGPS (e)	**142.208,05**
Diferença (f) = (e – d)	**4.297,38**

Fonte: *** Despesas com o elemento de despesa 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas**

A Auditoria não acatou a alegação defensória (fl. 401), sob o fundamento de que a base de cálculo por ela apresentada estaria correta.

O Ministério Público de Contas (fl. 432), por sua vez, ressaltou que o montante deixado de ser recolhido era de ínfimo valor, não sendo capaz de repercutir para o julgamento negativo, sem prejuízo de aplicação de multa e expedição de **recomendações**.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

A fim de aferir a base cálculo para as contribuições previdenciárias, efetuou-se consulta ao SAGRES *online*. A partir das informações ali existentes, verificou-se que os valores relativos às folhas de pagamento de servidores comissionados e eletivos, vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, foi de R$692.259,36. Veja-se imagem capturada:

Aplicando-se à alíquota pertinente (21%) sobre a base de cálculo (R$692.259,36), chega-se ao montante estimado de R$145.374,46. Confrontando, pois, esse valor com aquele efetivamente recolhido, vislumbra-se uma diferença a menor de R$3.166,41, circunstância que não é capaz de atrair máculas às contas ora examinadas.

Convém esclarecer, por oportuno, que cabem 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. 56, da Lei 8.212/91.

O levantamento do eventual débito, todavia, deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal. A informação captada pela Auditoria poderia ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes a cargo do Município. Mas o valor estimado está compatível com o recolhido, o que dispensa até mesmo tal providência.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Atraso no envio de licitações, contratos e informações diárias ao TCE/PB. Irregularidades na gestão de pessoal em razão de servidores com acumulação de vínculos públicos. Inacessibilidade ao Portal da Transparência em consulta realizada.

No levantamento efetivado, o Órgão Técnico indicou como mácula circunstâncias que foram objetos de Alertas expedidos durante o acompanhamento da gestão de 2021 (Processo TC 00104/21).

As primeiras delas dizem respeito à questão do atraso no envio de licitações, contratos e informações diárias ao TCE/PB, nos termos do que foi explicitado por meio dos Alertas 237/21, 858/21, e 2642/21:

Proc. TC 00104/21

Origem: Câmara Municipal de Lagoa Seca
Natureza: Acompanhamento da Gestão / SAGRES Diário
Responsável: Fabiano Ramalho da Silva
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ALERTA. Acompanhamento da gestão. SAGRES Diário. Pendências identificadas. Necessidade de medidas preventivas e corretivas. Emissão de Alerta.

ALERTA TC Nº 00237/21

Ante o exposto, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, nos termos do art. 71 da CF/88 e do § 1º do art. 59 da LC 101/2000, no intuito de prevenir fatos que possam ocasionar aplicação de penalidade ou, até mesmo, comprometer a regularidade na gestão, resolve: Emitir ALERTA ao jurisdicionado Prefeitura Municipal de Lagoa Seca, sob a responsabilidade do Presidente FABIANO RAMALHO DA SILVA, no sentido de que adote medidas de prevenção ou correção, conforme o caso, relativamente à atualização das informações diárias no SAGRES (relatório em anexo), especialmente verificando o cumprimento dos requisitos da Resolução Normativa RN – TC 05/2017. A Resolução está acessível pelo portal www.tce.pb.gov.br ou aplicativo de celular NOSSO TCE PB. Observação: as orientações, aqui resumidas, não dispensam a adoção de providências outras necessárias à regularidade e responsabilidade fiscal da gestão.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03793/22

Processo TC 00104/21

Origem: Câmara Municipal de Lagoa Seca
Natureza: Acompanhamento da Gestão / Tramita (Contrato)
Responsável: Fabiano Ramalho da Silva
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ALERTA. Acompanhamento da gestão. Tramita (não envio de contrato no prazo determinado pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016). Verificação dos critérios legais. Medidas preventivas e corretivas. Emissão de Alerta.

ALERTA TC Nº 00858/21

Ante o exposto, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, nos termos do art. 71 da CF/88 e do §1º do art. 59 da LC 101/2000, no intuito de prevenir fatos que possam ocasionar aplicação de penalidade ou, até mesmo, comprometer a regularidade na gestão, resolve: Emitir ALERTA ao órgão jurisdicionado Câmara Municipal de Lagoa Seca, sob a responsabilidade do(a) Presidente(a) FABIANO RAMALHO DA SILVA, no sentido de que adote medidas de prevenção ou correção, conforme o caso, para cumprimento dos requisitos da Resolução Normativa RN - TC 09/2016, no tocante ao envio dos contratos celebrados a este Tribunal de Contas.

Observação: as orientações, aqui resumidas, não dispensam a adoção de providências outras necessárias à regularidade e responsabilidade fiscal da gestão.

Processo TC 00104/21

Origem: Câmara Municipal de Lagoa Seca
Natureza: Acompanhamento da Gestão / Tramita (Aviso de Licitação)
Responsável: Fabiano Ramalho da Silva
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ALERTA. Acompanhamento da gestão. Tramita (Aviso de Licitação enviado fora do prazo determinado pela Resolução Normativa RN - TC 09/2016). Verificação dos critérios legais. Medidas preventivas e corretivas. Emissão de Alerta.

ALERTA TC Nº 02642/21

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Ante o exposto, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, nos termos do art. 71 da CF/88 e do §1º do art. 59 da LC 101/2000, no intuito de prevenir fatos que possam ocasionar aplicação de penalidade ou, até mesmo, a regularidade na gestão, resolve: Emitir ALERTA ao órgão jurisdicionado Câmara Municipal de Lagoa Seca, sob a responsabilidade do Presidente FABIANO RAMALHO DA SILVA, no sentido de que adote medidas de prevenção ou correção, conforme o caso, para cumprimento dos requisitos da Resolução Normativa RN - TC 09/2016, no tocante ao envio dos avisos das licitações.

Observação: as orientações, aqui resumidas, não dispensam a adoção de providências outras necessárias à regularidade e responsabilidade fiscal da gestão.

Outra circunstância está associada à gestão de pessoal em razão de servidores com acumulação de vínculos públicos, nos termos do que foi explicitado por meio dos Alertas 2468/21 e 3239/21:

Processo TC 00104/21

Origem: Câmara Municipal de Lagoa Seca
Natureza: Acompanhamento da Gestão / Painel de Acumulação de Vínculos Públicos
Responsável: Fabiano Ramalho da Silva
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ALERTA. Acompanhamento da gestão. Painel de Acumulação de Vínculos Públicos. Pendências identificadas. Necessidade de medidas preventivas e corretivas. Emissão de Alerta.

ALERTA TC Nº 02468/21

Ante o exposto, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, nos termos do art. 71 da CF/88 e do §1º do art. 59 da LC 101/2000, no intuito de prevenir fatos que possam comprometer os custos ou os resultados dos programas governamentais ou, até mesmo, a regularidade na gestão orçamentária, resolve: Emitir ALERTA ao jurisdicionado Câmara Municipal de Lagoa Seca, sob a responsabilidade do Presidente FABIANO RAMALHO DA SILVA, no sentido de que adote medidas de prevenção ou correção, conforme o caso, ou ateste a legalidade da acumulação de vínculos públicos por servidores, conforme informações acessíveis pelo portal www.tce.pb.gov.br ou aplicativo de celular NOSSO TCE PB. Observação: as orientações, aqui resumidas, não dispensam a adoção de providências outras necessárias à regularidade e responsabilidade fiscal da gestão.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03793/22

Processo TC 00104/21

Origem: Câmara Municipal de Lagoa Seca
Natureza: Acompanhamento da Gestão / Painel de Acumulação de Vínculos Públicos
Responsável: Fabiano Ramalho da Silva
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ALERTA. Acompanhamento da gestão. Painel de Acumulação de Vínculos Públicos. Pendências identificadas. Necessidade de medidas preventivas e corretivas. Emissão de Alerta.

ALERTA TC Nº 03239/21

Ante o exposto, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, nos termos do art. 71 da CF/88 e do §1º do art. 59 da LC 101/2000, no intuito de prevenir fatos que possam comprometer os custos ou os resultados dos programas governamentais ou, até mesmo, a regularidade na gestão orçamentária, resolve: Emitir ALERTA ao jurisdicionado Câmara Municipal de Lagoa Seca, sob a responsabilidade do Presidente FABIANO RAMALHO DA SILVA, no sentido de que adote medidas de prevenção ou correção, conforme o caso, ou ateste a legalidade da acumulação de vínculos públicos por servidores, conforme informações acessíveis pelo portal www.tce.pb.gov.br ou aplicativo de celular NOSSO TCE PB. Observação: as orientações, aqui resumidas, não dispensam a adoção de providências outras necessárias à regularidade e responsabilidade fiscal da gestão.

Na peça defensória (fl. 321/325), resumidamente, foi alegado que medidas pertinentes foram adotadas, de forma que as licitações e as informações teriam sido enviadas, o portal de transparência estaria atualizado e em funcionamento, foram instaurados procedimentos administrativos, inclusive pelo Ministério Público Estadual, para apurar as acumulações de vínculos.

Para a Unidade Técnica (fls. 402/407), as justificativas apresentadas foram suficientes para elidir parcialmente às constatações indicadas, especificamente quanto à questão das cumulações de vínculos públicos, já que houve a demonstração da resolução das acumulações. No tocante ao atraso de envio de licitações e informações, assim como quanto à transparência, entendeu a Unidade Técnica que as falhas, apesar de eventualmente corrigidas, permaneciam, já que, no momento da confecção do relatório exordial, foram constatadas.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Sobre o tema, o Órgão Ministerial externou o entendimento de que, para algumas das circunstâncias indicadas (atraso no envio de procedimentos licitatórios e informações e transparência), caberia aplicação de sanção pecuniária. Veja-se, a título de fundamentação, trecho do parecer ministerial (fls. 432/433):

> No que tange ao atraso no envio de licitações e contratos ao TCE/PB, além de informações diárias, conforme Resolução RN-TC 09/2016 e RN/TC nº 05/2017, o próprio defendente confirma a eiva, informando, entrementes, que logo em seguida, foram providenciados os envios, fato também atestado pelo Corpo de Instrução.
>
> Sem assim, cabível aplicação de multa legal, além de recomendação para que o atual gestor da Câmara Municipal de Lagos Seca providencia o envio tempestivo das informações determinadas pelas resoluções desta Corte de Contas.
>
> No que se refere a irregularidades na gestão de pessoal em razão de servidores com acumulação de vínculos públicos, o Órgão Auditor entendeu sanada em parte a mácula, restando a pendência em relação a 3 (três servidores).
>
> De fato, a defesa logrou êxito em demonstrar que tomou todas as providências cabíveis para dissolução da irregularidades, inclusive junto ao Ministério Público Comum (cujo procedimento foi arquivado), bem como notificando os servidores supostamente em acúmulo de cargos.
>
> Relativamente à inacessibilidade ao Portal da Transparência em consulta realizada, o gestor demonstrou que a eiva fora momentânea. Assim, prontamente foi restabelecido o acesso ao site, motivo pelo qual entende o *Parquet* que a situação restou sanada.

Sobre as circunstâncias em foco, é forçoso verificar que a inexistência de medidas com o foco de corrigir as constatações apuradas no decorrer da gestão, atraem ressalvas as presentes contas, sem prejuízo de recomendações à autoridade responsável.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Despesas irregulares com Assessorias e Consultorias no valor de R$119.000,00.

O Órgão de Instrução indicou (fl. 304) que, nos termos do Parecer Normativo PN - TC 16/2017, a prestação de serviços de assessorias administrativas, contábeis ou jurídicas, em regra, deve ser realizada por servidores públicos efetivos, especialmente serviços rotineiros e genéricos demandados da administração pública, notadamente das Prefeituras e Câmaras Municipais, entendendo que não cabe a inexigibilidade de licitação para a contratação desses serviços:

Credor	Objeto	Valor (R$)
ALLAN THALLES ROCHA E VIANA ME	Assessoria Contábil	48.000,00
SOCIEDADE IND. DE ADVOCACIA/OLIVEIRA E SANTOS ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ 22.278.034/001-85)	Assessoria Jurídica	60.000,00
SAIONARA LUCENA SILVA	Assessoria Administrativa	11.000,00
TOTAL		**119.000,00**

Fonte: SAGRES

Ao defender-se (fls. 325/332), o Gestor alegou que contratações desta espécie vem sendo realizadas pela Câmara Municipal ao longo dos anos e que as prestações de contas pretéritas do Poder Legislativo foram aprovadas por esta Corte de Contas. Sustentou que os profissionais contratados têm bastante experiência nas áreas de atuação, prestando serviços de natureza técnica e singular, com notória especialização. Ainda, citou precedentes deste Tribunal no sentido da regularidade das contratações.

A Auditoria não acatou os argumentos (fls. 424/425), acebtuando que:

> O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, por meio do Parecer PN TC 16/2017, possui entendimento no sentido de que a prestação de serviços de assessorias administrativas, contábeis ou jurídicas, em regra, deve ser realizada por servidores públicos efetivos. Admite-se, apenas em caráter excepcional, a contratação direta por inexigibilidade, quando os serviços forem tão singulares e excepcionais, que não possam ser atendidos pelos quadros de pessoal da Administração Pública.
>
> Inexiste, no presente processo, a comprovação dos requisitos simultâneos exigidos pelo art. 25, II da Lei de Licitações e contratos, quais sejam: inviabilidade de competição, singularidade do serviço e notória especialização do contratado.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

O Ministério Público de Contas (fl. 433), por sua vez, entendeu que a mácula em comento não seria suficiente para irregularidade das contas, porém atrairia a aplicação de sanção pecuniária. Veja-se trecho do pronunciamento ministerial:

> Quanto à contratação de assessoria contábil e jurídica através de inexigibilidade, observe-se que, nos termos do Parecer Normativo Parecer PN TC 16/2017 a prestação de serviços de assessorias administrativas, contábeis ou jurídicas, em regra, deve ser realizada por servidores públicos efetivos, especialmente serviços rotineiros e genéricos demandados da administração pública, notadamente das Prefeituras e Câmaras Municipais, não cabendo o uso de inexigibilidade sem o devido respeito às hipóteses legais.
>
> Todavia, é cediço que a Corte de Contas vem se posicionando de modo que a presente irregularidade, *per si*, não é motivo suficiente para o julgamento pela irregularidade das contas, sem prejuízo da aplicação de multa, além da recomendação para que o gestor siga fielmente aos ditames legais e constitucionais no que se refere às contratações através de procedimentos licitatórios.

Este Tribunal de Contas já orientou a todos os seus jurisdicionados sobre a contratação de serviços técnicos, conforme dicção do Parecer Normativo PN – TC 00016/17, lavrado nos autos do Processo TC 18321/17:

> **PROCESSO TC N.º 18321/17**
>
> Objeto: Consulta
> Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo
> Consulente: Emerson Fernandes Alvino Panta
>
> EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONSULTA FORMULADA POR PREFEITO – APRECIAÇÃO 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 púbicos 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

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

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 púbicos efetivos. Excepcionalmente, poderiam ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, desde que atendidas todas as exigências previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos públicos. Nesse sentido, preenchidas as exigências legais, as contratações de serviços de assessorias administrativas ou judiciais podem ser realizadas por meio de inexigibilidade de licitação.

A questão relacionada à confiança e à capacidade técnica do contratado para justificar a inexigibilidade de licitação suscitada pela defesa é circunstância que poderia ser ponderada para a contratação direta. Registre-se, por oportuno, estar essa temática sendo discutida no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em sede do Recurso Extraordinário 656.558, com repercussão geral reconhecida.

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

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

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

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

Entre elas, vem à balha a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição, reconheço, é bastante complexa, dado poder haver pluralidade de pessoas capazes de prestar o serviço almejado pela Administração. No caso, a impossibilidade de haver competição derivaria da falta de critérios objetivos para cotejar os potenciais competidores.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Sabe-se que há serviços de natureza comum cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, o qual, todavia, pode perfeitamente ser comparado objetivamente numa licitação pública. Há, contudo, determinados serviços que demandam primor técnico diferenciado, detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, as quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais.

Trata-se de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado 'toque do especialista', distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular, tendo em vista a inviabilidade de comparar com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição.

Destaque-se, mais uma vez que, diferentemente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, nessa hipótese, os serviços enunciados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 podem ser prestados por vários especialistas. No entanto, todos eles os realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los ...

Pois bem. Exige-se a licitação pública para se tratar com igualdade os possíveis interessados nos contratos da Administração Pública, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Para tratá-los com igualdade e para que seja possível a licitação pública, é essencial que se estabeleçam previamente critérios objetivos para comparar uns e outros. Se o critério for subjetivo, então, os interessados não serão tratados com igualdade, uma vez que a disputa se resolverá pela discricionariedade do julgador. Nesses casos, eventual interessado que venha a ser preterido não terá em que se amparar para exigir tratamento igualitário, principalmente porque o critério determinante será a livre vontade do julgador, sem que se possa cogitar de igualdade, ao menos num plano objetivo.

Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 são prestados com características subjetivas, consequentemente são julgados de modo subjetivo, afastando a objetividade e, com ela, a competitividade, não se justificando a necessidade de instauração da licitação pública.

A inexigibilidade pode, como já referi, se manifestar mesmo que existam vários especialistas aptos a prestar o serviço pretendido pela Administração, já que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular.

Exatamente por isso a Administração deverá escolher um dos especialistas em detrimento de todos os demais eventualmente existentes.

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

Nesse processo discricionário, ***o gestor público encontra certa liberdade na escolha do especialista que reputar o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação****, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor,* ***de acordo com a estimativa subjetiva****.*

A liberdade de escolha, reconheço, não é absoluta, mas limitada. A confiabilidade, conquanto determinada subjetivamente, depende de certos requisitos objetivos, entre os quais sobressaem a experiência do especialista, sua boa reputação, o grau de satisfação obtido em outros contratos, entre outros.

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

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

Aliás, é o que exigia 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****;*

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

*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 consigna o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, em seu voto proferido no Recurso Extraordinário 656.558/SP: ***"Dentre os especialistas que preencham esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança"***.

Assim procedendo, restará 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. Cabe. Todavia, **recomendação**, para a adequada remessa dos procedimentos de contratação a este Tribunal de Contas.

Despesas realizadas em valores acima dos licitados, no montante de R$49.225,00.

No levantamento efetuado (fls. 304/305), a Auditoria questionou despesas no valor de R$49.225,00, por se tratarem de gastos efetivados com credores acima dos valores licitados, sem a existência de justificativas e/ou aditivos contratuais. Nesse compasso, considerou os pagamentos como excessivos:

Credor	Modalidade	Objeto	Valor da Proposta Vencedora (R$)	Valor Pago no Exercício (R$)	Valor Acima do Licitado (R$)
GUSTAVO JOSÉ SILVA MELO	Pregão Presencial 02/21. **(a)**	Serviços de Divulgação	6.750,00	13.125,00	6.375,00
VALDEREDO BORBA DE SOUSA JUNIOR	Pregão Presencial 02/21. **(*)**	Serviços de Divulgação	36.000,00	48.000,00	12.000,00

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

FRAN INFORMÁTICA LTDA	Pregão Presencial 03/21. **(b)**	Serviços de Software	6.000,00	10.950,00	4.950,00
PUBLIC SOFTWARE INFORMÁTICA LTDA	Pregão Presencial 03/21. **(b)**	Serviços de Software	8.400,00	16.800,00	8.400,00
ALLAN THALLES ROCHA E VIANA ME	Inexigibilidade 01/21**(c)**	Assessoria Contábil	44.000,00	48.000,00	4.000,00
SOCIEDADE IND. DE ADVOCACIA / OLIVEIRA E SANTOS ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ 22.278.034/001-85)	Inexigibilidade 02/21**(d)**	Assessoria Jurídica	55.000,00	60.000,00	5.000,00
ARTHUR ROCHA VIANA RAMALHO	Dispensa 01/21 **(e)**	Serviços GFIP/SFIP	11.200,00	14.100,00	2.900,00
VALERIA LIMA DA SILVA BARBOSA	Dispensa 02/21 **(f)**	Serviços FOPAG	11.200,00	16.800,00	5.600,00
TOTAL					**49.225,00**

Fonte: SAGRES/TRAMITA.

Em sua defesa (fls. 338/339), a autoridade responsável argumentou que as despesas se referiam a pagamentos feitos no início do exercício, momento em que os processos licitatórios ainda não estavam concluídos. Outrossim, alegou que os valores não ultrapassavam, isoladamente, ao limite para dispensa de licitação.

A Auditoria manteve a irregularidade e sublinhou ser *"muita coincidência serem os vencedores dos respectivos procedimentos licitatórios os mesmos prestadores de serviços contratados."*

O *Parquet* de Contas (fl. 434) externou o entendimento de que a tese defensiva era plausível, muito embora demonstrasse desorganização administrativa. Veja-se o trecho do parecer ministerial, a título de fundamentação:

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

De fato, os argumentos do defendente são verdadeiros, todavia, deve-se atentar que a organização administrativa deve ser implantada desde o primeiro dia do exercício financeiro, momento em que são realizadas as contratações através de procedimentos licitatórios, evitando-se o gasto "extracontratual", conforme informado pelo gestor.

Todavia, tendo em vista que o valor não licitado corresponde a menos de 3% (três por cento) do total da despesa orçamentária, e, no exercício, não houve constatação de sobrepreço ou imputação de débito, entende o *Parquet* que a referida eiva não possui o condão de macular as presentes contas, sem prejuízo da multa legal e recomendação de estilo.

Com razão o Órgão Ministerial. A mácula em comento indica certa desorganização administrativa, contudo sem repercussão negativa na presente prestação de contas, mas com as devidas ressalvas, notadamente em razão de **não** ter sido indicado prejuízo ao erário, decorrente da ausência da prestação dos serviços e/ou sobrepreço.

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

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

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

III) RECOMENDAR 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

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

Tribunal de Contas
do Estado da Paraíba
R. Profº. Geraldo Von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe
58.015-190 - João Pessoa/PB
tce.pb.gov.br (83) 3208-3303 / 3208-3306

2ª CÂMARA

PROCESSO TC 03793/22

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03793/22**, referentes à prestação de contas advinda da Mesa da **Câmara Municipal de Lagoa Seca**, relativa ao exercício de **2021**, de responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor FABIANO RAMALHO DA SILVA, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

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

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

III) RECOMENDAR 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

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

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 20 de dezembro de 2022.

Assinado 22 de Dezembro de 2022 às 07:55

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

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 22 de Dezembro de 2022 às 10:49

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

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO