PROCESSO TC Nº 05655/17

Objeto: Prestação de Contas Anual

Órgão/Entidade: Gabinete do Prefeito de Campina Grande

Exercício: 2016

Responsável: Joselito Germano Ribeiro

Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL – GABINETE DO PREFEITO DE CAMPINA GRANDE – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2016 - ORDENADOR DE DESPESAS - APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93. **Regularidade com ressalvas. Aplicação de multa. Recomendação. Remessa de cópia desta decisão à Auditoria.**

A C Ó R D Ã O AC2 -TC -01977 /2021

RELATÓRIO

Adoto como Relatório o Parecer nº 1207/20 (fls. 459-466), do Ministério Público de Contas, de lavra da Procuradora, Elvira Samara Pereira de Oliveira, a seguir transcrito:

"Os presentes autos cuidam da análise da prestação de contas anual do Secretário de Gabinete do Prefeito Municipal de Campina Grande, de responsabilidade, ***Sr. Joselito Germano Ribeiro***, referente ao exercício financeiro de 2016.

PROCESSO TC Nº 05655/17

Após examinar os elementos que compõem o processo, o Órgão Auditor emitiu o Relatório Inicial de fls. 36/65, apontando a ocorrência de algumas irregularidades na referida gestão.

Intimação do responsável às fls. 66/67, para se manifestar acerca do Relatório supramencionado, seguida de anexação de defesa às fls. 70/396.

Relatório de análise de defesa às fls. 404/456, no qual a Auditoria considerou parte das eivas sanadas, dando, contudo, pela subsistência as seguintes:

- *Despesa não licitada com publicidade no valor de R$ 1.960.000,00, tendo como agravante o uso de procedimento licitatório do exercício de 2013, já aditado mais de 2 vezes o seu valor original;*

- *Despesas não licitadas com passagens e hospedagem, locação de imóveis e cópias de documentos no valor de R$ 686.731,80;*

- *Elevados gastos com contratados por excepcional interesse público e outras despesas variáveis - PF, podendo caracterizar burla ao princípio constitucional do concurso público.*

Na sequência, o processo foi remetido a este Ministério Público de Contas, para exame e oferta de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

Todo aquele que tem a gestão de dinheiro, bens ou interesses públicos submete-se ao dever de prestar contas da sua atividade em tal mister. A prestação de contas é, pois, um preceito basilar da ordem constitucional brasileira, inserido, expressamente, no art. 70, parágrafo único, da Carta Magna de 1988.

As Cortes de Contas possuem um importante papel na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, exigindo do Administrador o respeito aos ditames da Lei e da Constituição.

Nesse diapasão, o controle das contas pode ser feito interna ou externamente, sendo, nesse último caso, exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, conforme preceitua o art. 71 da Constituição Federal, ao qual cumpre se ocupar do exame dos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais da gestão dos órgãos e entidades sob sua jurisdição.

PROCESSO TC Nº 05655/17

Feitas essas breves considerações, passa-se ao exame das inconformidades remanescentes, apontadas pelo Órgão Auditor.

- *Despesa não licitada com publicidade no valor de R$ 1.960.000,00, tendo como agravante o uso de processo licitatório do exercício de 2013, já aditado mais de 2 vezes o seu valor original*

- *Despesas não licitadas com passagens e hospedagem, locação de imóveis e cópias de documentos no valor de R$ 686.731,80*

A respeito das eivas em causa, tendo em vista a anexação de vasto conjunto probatório pelo defendente, o Órgão de Instrução se debruçou detidamente sobre toda a documentação apresentada, analisando pontualmente cada certame. Entretanto, conforme relatório de análise de defesa, às fls. 405/452, persistiram diversas falhas, expostas ao longo da peça técnica.

Com efeito, quanto aos gastos não licitados com publicidade, verificou-se que houve liquidação de despesa a maior no valor R$ 1.995.638,64, ausência de apresentação de alguns documentos (da Concorrência nº 01.001/2013; das cópias dos documentos fiscais, comprovando que as empresas estavam em dia com suas obrigações tributárias conjuntamente com os respectivos termos aditivos; das justificativas referentes às autorizações de renovação do contrato inicial, conjuntamente com os respectivos termos aditivos), bem como, no período de prorrogação do contrato inicial, houve autorização e execução de despesas acima do limite permitido pela lei de licitação, que é de 25%, conforme demonstrado acima.

A respeito, é de se ver, primeiramente, que tais operações de ampliação de prazo contratual devem satisfazer as exigências *específicas*, consubstanciadas na *igualdade e sucessividade* das possíveis prorrogações e na *obtenção de preços e condições mais vantajosas* para a Administração Pública.

Em suma, as prorrogações devem guardar iguais e sucessivos períodos. Igual prazo significa, no caso, o mesmo período de tempo em que foi fixado como duração do contrato, ou, diga-se, igual ao período inicial do contrato, não outro qualquer, maior ou menor. Ademais, os preços e as condições de pagamento ofertados pelo contratado para fins de prorrogação devem propiciar mais vantagens que os preços e as condições de pagamento praticados pelo mercado, porque é nesse universo que seriam buscados os preços e as condições de pagamento.

Vê-se, então, que concretamente a administração deixou de obedecer a tais balizas, fazendo acréscimos de serviços, renovações com variados

PROCESSO TC Nº 05655/17

prazos, e sem qualquer justificativa de que os preços eram mais vantajosas comparados aos praticados no mercado.

O fato de já existir contrato para o serviço não obriga a Administração renová-lo, a prorrogação contratual apenas será indicada quando demonstrada a vantagem para o Poder Público e na forma prevista na Lei de Licitações. *In casu*, a exorbitância dos valores dos aditivos revela a inadequação das prorrogações contratuais realizadas.

Observa-se, pois, censurável desídia na observância da Lei 8666/93, tendo- se como irregulares os termos contratuais firmados com as empresas de publicidade constantes nos autos, alvitrando-se, assim, aplicação de multa ao gestor, com arrimo no art. 55, II, da Lei Orgânica desta Corte.

Com relação às despesas não licitadas com passagens e hospedagens, observa-se, na realidade que se trata da falta de apresentação de diversos documentos, abaixo mencionados:

- Despesa não Licitada com Passagens e Hospedagem no valor de R$ 417.171,00:

  - Adesão de Atas de Registro de Preços nº 039/2013/ UEPB, decorrente do Pregão Eletrônico nº 031/2013/UEPB, citada no Termo Aditivo nº 01/2015 (fls. 279/280), referente à prorrogação do Contrato nº 2.01.028/2014;

  - Adesão a Ata Registro de Preços nº 054/2013/PMJP, decorrente do Pregão Presencial (SRP) nº 069/2013/PMJP, citada no Termo Aditivo nº 02/2016, às fls. 289/290, referente à prorrogação do Contrato nº 2.01.007/2014 (fls. 287/290);

  - Contratos nº 2.01.028/2014 e nº 2.01.007/2014, deles decorrentes;

- Despesa não Licitada com Locação de Imóveis no Valor de R$ 260.485,80:

  1– Contratada Senhora Anaires Clementino - R$ 18.000,00 - Publicação da Homologação da Dispensa nº 2.02.003/2015; autos da dispensa; Certidões Negativas de Débitos Tributárias;

  2– Contratado com o Senhor Jaime Camelo Silveira - R$ 27.600,00 - Certidões Negativas de Débitos Tributárias.

PROCESSO TC Nº 05655/17

Ademais, o Termo de Contrato nº 361/2012/SAD/PMCG, datado em 09 de agosto de 2012, não previa prorrogação contratual;

3 – Contratada a Senhora Maria Nasaré Santana - R$ 15.600,00 – Documentação completa referente à Dispensa de Licitação nº 2.01.004/2015;

4 – Credor Allan Empreendimentos - R$ 60.000,00 - Documentação referente à Dispensa de Licitação nº 2.01.001/2015;

5 – Credor Mitra Diocesana - R$ 139.285,80 - Documentação referente à Dispensa de Licitação nº 2.01.001/2013 e ao Contrato nº 2.01.001/2013;

- Despesa não Licitada com Cópias no valor de R$ 9.075,00 - Documentação referente à Dispensa de Licitação nº 2.01.008/2015 e ao Contrato nº 2.01.002/2015.

A Resolução Normativa nº 09/2016 desta Corte dispõe sobre a remessa, por meio de sistema eletrônico, de informações e documentos relativos a licitações e contratos realizados por órgãos e entidades submetidos à jurisdição desta Corte de Contas.

Por sua vez, em seu art. 5º, a RN TC 09/2016 deixa assente que:

> *Art. 5º. **Até o 10º (décimo) dia** do mês seguinte à homologação da licitação, ratificação ou autorização de adesão à ata, conforme o caso, a autoridade homologadora/ratificadora preencherá formulário eletrônico informando os dados referentes ao respectivo ato.*

Já o art. 8º da mesma Resolução Normativa assim estabelece:

> *Art. 8º. O contrato ou qualquer documento que o substitua (art. 62 da Lei 8.666/93), inclusive a publicação do seu extrato na imprensa oficial, **deverão ser encaminhados, eletronicamente, até o 10º (décimo) dia do mês seguinte** à correspondente publicação.*

Portanto, observa-se que o não envio das vertentes informações a esta Corte revela a efetiva ocorrência da falha apontada.

Impõe-se, pois, recomendação à gestão do Gabinete do Prefeito Municipal de Campina Grande, no sentido de conferir fiel observância às normas consubstanciadas nas diversas Resoluções Normativas desta Corte, em face do seu necessário atendimento e para melhor subsidiar a análise das contas.

PROCESSO TC Nº 05655/17

Cumpre realçar que, embora tenham sido constatadas diversas irregularidades formais, não há elementos capazes de induzir, de forma direta, nesta oportunidade, em favor do ressarcimento ao erário, haja vista que, apesar da falha formal, não restou demonstrada, ainda que de forma indiciária, a ausência de prestação de serviço ou malversação de recursos.

Destarte, à luz do constante nos presentes autos, bem assim com supedâneo nas conclusões da Auditoria, ressalta-se a necessidade de análise por parte da Auditoria deste Tribunal de Contas da execução das despesas dos contratos derivados dos procedimentos licitatórios e das dispensas de licitação acima indicados, para efetiva certificação do alcance da finalidade pública a que se encontram vinculados.

- Elevados gastos com contratados por excepcional interesse público e outras despesas variáveis - PF, podendo caracterizar burla ao princípio constitucional do concurso público

Durante a análise da gestão de pessoal, constatou-se que o Gabinete do Prefeito apresenta, em seu quadro de pessoal, um quantitativo elevado de contratações por excepcional interesse público, correspondente a 15,45% do total de pessoal do órgão.

No tocante à contratação por tempo determinado, o defendente alegou que: as contratações foram precedidas de contratos administrativos, respaldados na Lei Municipal nº 5.273-A/2013, justificou que o quantitativo de comissionados das secretarias foi definido por lei do Parlamento Municipal; b) a quase totalidade dos cargos em comissão do município integram a estrutura do Gabinete do Prefeito, sendo nomeados pelo Prefeito e posteriormente lotados nos demais órgãos e secretarias que compõem a estrutura da Administração Direta do Poder Executivo Municipal; c) o gabinete do Prefeito possui muitos órgãos a ele vinculados (Cerimonial, Coordenação de Orçamento Participativo, Guarda Civil Municipal, etc.).

Observa-se, contudo, que os argumentos acima delineados não estão acompanhados de documentação que comprove as justificativas apresentadas. Ademais, conforme destacado pela Auditoria, no relatório de análise de defesa, o defendente não acostou ao álbum processual a legislação pertinente à matéria, o levantamento comparando os cargos comissionados com as vagas definidas na legislação municipal, a relação dos cargos e identificação de seus ocupantes.

Quanto às contratações por tempo determinado, é de se ressaltar que a manutenção nos quadros de pessoal de todos esses contratados não se

PROCESSO TC Nº 05655/17

justifica, uma vez que os contratos por excepcional interesse público são para atender a situações excepcionais e temporárias do serviço público, e não para suprir deficiências de pessoal, que devem ser solucionadas mediante a realização de concurso público.

Impende ressaltar que o certame público, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, é a regra geral para o preenchimento de cargos e empregos públicos efetivos da Administração Pública Direta e Indireta, conforme o disposto no art. 37, II, da Carta Magna. Apenas por exceção pode o gestor contratar por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme o inciso IX, *in verbis:*

> *Art. 37 - Omissis*
> *(...)*
>
> *II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei,* ***ressalvadas as nomeações para cargo em comissão*** *declarado em lei de livre nomeação e exoneração.*
> *(...)*
> *IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado* ***para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público****. (grifou-se)*

Pelo exposto, resta claro que o sistema constitucional pátrio somente autoriza a contratação por tempo determinado para atendimento de necessidades temporárias, que ensejam satisfação imediata e provisória, e não para atender as necessidades permanentes dos órgãos públicos.

Ademais, a licitude da contratação temporária de pessoal está condicionada ao preenchimento de outros requisitos, como previsão legal das hipóteses, contratação por tempo determinado e submissão a processo seletivo simplificado, em obediência e no resguardo dos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade.

No caso em análise, observa-se que os requisitos legais para as contratações sob o pálio da necessidade excepcional e urgente não ficaram devidamente comprovados nos autos, além do que o órgão continua mantendo em seus quadros um quantitativo considerável de contratados por tempo determinado, desempenhando atribuições que, via de regra, devem ser exercidas por servidores efetivos.

PROCESSO TC Nº 05655/17

Portanto, a situação desses servidores contratados mostra-se irregular, devendo-se aplicar multa à autoridade responsável, nos termos do art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte, bem como determinar à atual gestão que regularize o mais breve possível o seu quadro de pessoal.

Ante o exposto, pugna este Representante do Ministério Público de Contas pela:

1. **Regularidade com ressalvas** das contas anuais do **Sr. Joselito Germano Ribeiro**, ex-Secretário de Gabinete do Prefeito Municipal de Campina Grande, referentes ao exercício financeiro de 2016;

2. **Aplicação de multa** ao referido gestor, prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte, em virtude do desrespeito a normas legais consubstanciadas na Lei 8666/93, bem como em razão do não envio de documentação relativa às dispensas e aos procedimentos de licitação;

3. **Recomendação** à atual gestão do Gabinete do Prefeito no sentido de:

   3.1. Adotar providências para regularizar o quadro de pessoal do órgão, provendo os cargos públicos por meio da realização de concurso público e realizar a contratação temporária exclusivamente nos termos constitucionalmente delineados, ou seja, para o efetivo atendimento de excepcional interesse público, bem como guardar a devida proporção entre a quantidade de servidores efetivos e comissionados, sob pena de responsabilização.
   3.2. Dar fiel cumprimento às Resoluções Normativas desta Corte, notadamente às RN-TC- 03/2010 e 09/2016.

4. **Remessa** dos presentes autos à Auditoria, para fins de exame da execução e das despesas decorrentes dos contratos derivados do dos procedimentos licitatórios e das dispensas de licitação identificados no presente álbum processual.

   É o Parecer. ".

PROCESSO TC Nº 05655/17

Em face da conclusão da auditoria e do Ministério Público de Contas foram procedidas notificações dos interessados, acerca da inclusão do presente processo na pauta desta sessão. **É o relatório.**

VOTO DO RELATOR

Conforme se depreende do parecer acima transcrito e, das demais peças integrantes deste processo, verifica-se que após análise da defesa remanesceram as seguintes irregularidades:

a) ***Despesa não licitada com publicidade no valor de R$ 1.960.000,00, tendo como agravante o uso de procedimento licitatório do exercício de 2013, já aditado mais de 2 vezes o seu valor original*** - houve uma liquidação de despesa a maior no valor de R$ 1.995.638,64, ou seja, no período 2013 e 2016 foi empenhada uma despesa no montante de R$ 11.208.105,77(valor contrato inicial), enquanto a despesa liquidada atingiu no mesmo período o montante de R$13.203.744,42, referentes às autorizações de renovação do contrato inicial, conjuntamente com os respectivos termos aditivos), bem como, no período de prorrogação do contrato inicial, houve autorização e execução de despesas acima do limite permitido pela lei de licitação, que é de 25%. Vê-se, então, que concretamente a administração deixou de obedecer a Lei 8666/93, fazendo acréscimos de serviços, renovações com variados prazos, e sem qualquer justificativa de que os preços eram mais vantajosos comparados aos praticados no mercado, ensejando assim, aplicação de multa ao gestor, com arrimo no art. 55, II, da Lei Orgânica desta Corte.

PROCESSO TC Nº 05655/17

b) ***Despesas não licitadas com passagens e hospedagem, locação de imóveis e cópias de documentos no valor de R$ 686.731,80 –*** no que concerne a este item, embora tenham sido constatadas diversas irregularidades formais, não há elementos capazes de induzir, de forma direta, nesta oportunidade, em favor do ressarcimento ao erário, haja vista que, apesar da falha formal, não restou demonstrada, ainda que de forma indiciária, a ausência de prestação de serviço ou malversação de recursos, merecendo todavia recomendação.

c) ***Elevados gastos com contratados por excepcional interesse público e outras despesas variáveis - PF, podendo caracterizar burla ao princípio constitucional do concurso público -*** Durante a análise da gestão de pessoal, constatou-se que o Gabinete do Prefeito apresentava, em seu quadro de pessoal, um quantitativo elevado de contratações por excepcional interesse público, correspondente a 15,45% do total de pessoal do órgão. Observa-se ainda, que os requisitos legais para as contratações sob o pálio da necessidade excepcional e urgente não ficaram devidamente comprovados nos autos, além do que o órgão continua mantendo em seus quadros um quantitativo considerável de contratados por tempo determinado, desempenhando atribuições que, via de regra, devem ser exercidas por servidores efetivos. Ensejando tal falha aplicação de multa à autoridade responsável, nos termos do art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte, bem como determinar à atual gestão que regularize o mais breve possível o seu quadro de pessoal.

Diante do Exposto, VOTO acompanhando o Ministério Público de Contas, pela(o):

- **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das Contas do gestor do Gabinete do Prefeito de Campina Grande, Sr. Joselito Germano Ribeiro, referente ao exercício de 2016;

- **APLICAÇÃO DE MULTA** ao gestor, Sr. **Joselito Germano Ribeiro**, no valor de **R$ 2.000,00 (dois mil reais),** equivalente à 35,15 UFR-PB, com fulcro no artigo 56 da LOTCE**,** assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário aos Cofres do Estado/PB, em favor do Fundo

PROCESSO TC Nº 05655/17

Municipal de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de execução;

- **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão do Gabinete do Prefeito no sentido de:
  - Adotar providências para regularizar o quadro de pessoal do órgão, provendo os cargos públicos por meio da realização de concurso público e realizar a contratação temporária exclusivamente nos termos constitucionalmente delineados, ou seja, para o efetivo atendimento de excepcional interesse público, bem como guardar a devida proporção entre a quantidade de servidores efetivos e comissionados, sob pena de responsabilização.
  - Dar fiel cumprimento às Resoluções Normativas desta Corte, notadamente às RN-TC- 03/2010 e 09/2016.

- **REMESSA** dos presentes autos à Auditoria, para fins de exame da execução e das despesas decorrentes dos contratos derivados dos procedimentos licitatórios e das dispensas de licitação identificados no presente álbum processual.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do **PROCESSO 5655/17**, PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GABINETE DO PREFEITO DE CAMPINA GRANDE, sob a responsabilidade do Sr. ***Joselito Germano Ribeiro***, referente ao exercício financeiro de **2016**, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por unanimidade, na sessão realizada nesta data, com fundamento no art. 71, inciso II da Constituição do Estado da Paraíba, c/c o art. 1º, inciso I da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, ACORDAM em (a):

I. **JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** as Contas do gestor do Gabinete do Prefeito de Campina Grande, Sr. Joselito Germano Ribeiro, referente ao exercício de 2016;

PROCESSO TC Nº 05655/17

II. **APLICAR MULTA** ao gestor, Sr. **Joselito Germano Ribeiro**, no valor de **R$ 2.000,00 (dois mil reais),** equivalente à 35,15 UFR-PB, com fulcro no artigo 56 da LOTCE**,** assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário aos Cofres do Estado/PB, em favor do Fundo Municipal de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de execução;

III. **RECOMENDAR** à atual gestão do Gabinete do Prefeito no sentido de:

i. Adotar providências para regularizar o quadro de pessoal do órgão, provendo os cargos públicos por meio da realização de concurso público e realizar a contratação temporária exclusivamente nos termos constitucionalmente delineados, ou seja, para o efetivo atendimento de excepcional interesse público, bem como guardar a devida proporção entre a quantidade de servidores efetivos e comissionados, sob pena de responsabilização.
ii. Dar fiel cumprimento às Resoluções Normativas desta Corte, notadamente às RN-TC- 03/2010 e 09/2016.

IV. **REMESSA** dos presentes autos à Auditoria, para fins de exame da execução e das despesas decorrentes dos contratos derivados dos procedimentos licitatórios e das dispensas de licitação identificados no presente álbum processual.

Publique-se, notifique-se e cumpra-se.

TCE-Sessão Remota e Presencial (Auditório Ministro João Agripino) - 2ª Câmara

João Pessoa, 19 de outubro de 2021

PROCESSO TC Nº 05655/17

mfa

Assinado 8 de Novembro de 2021 às 09:01

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

Assinado 5 de Novembro de 2021 às 08:57

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

Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR

Assinado 26 de Novembro de 2021 às 13:20

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

Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO