PROCESSO TC – 07349/21

Direito Administrativo e Constitucional. Administração Pública Direta. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Quixaba. Prestação de Contas Anuais. Exercício 2020. ***Parecer favorável à aprovação das contas apresentada pela Sra. Cláudia Marcário Lopes. Em Acórdão separado.*** *Atendimento integral à LRF. Regularidade com ressalvas das contas em destaque. Aplicação de multa. Comunicação à Receita Federal do Brasil. Recomendações.*

PARECER PPL-TC – 0002/23

RELATÓRIO:

Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de ***Quixaba****, relativa ao exercício financeiro de* ***2020,*** *de responsabilidade da Prefeita e Ordenadora de Despesas, senhora* ***Cláudia Macário Lopes (CPF n° 980.443.114-91)****.*

Compõe a PCA o exame das contas de governo, em relação às quais o TCE/PB emitirá Parecer Prévio, a ser submetido ao julgamento político da respectiva Câmara Municipal; e das contas de gestão, que resultará em avaliação técnica das ações atribuídas à Alcaidessa, na condição de ordenadora de despesas.

A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal III – DIAGM III, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório prévio de prestação de contas (fls. 5.132/5.178), em 29.04.22, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:

1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:

a) *O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 0445/2019, de 03 de dezembro de 2019, estimando receita e fixando despesa em R$ 18.793.371,00, bem como autorizando abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R$ 9.396.685,50, correspondentes a 50% da despesa fixada na LOA.*
b) *Durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares (R$ 5.798.017,33), especiais (R$ 245.119,32) e extraordinários (R$ 182.650,01) no montante de R$ 6.225.786,66, sendo utilizados como fontes de recursos "Anulação de Dotação" (R$ 578.017,33) e "Superávit Financeiro" (R$ 245.119,32).*
c) *A receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R$ 15.599.705,01, atingindo 83,00% da previsão constante da LOA.*
d) *A despesa orçamentária realizada somou R$ 15.113.635,44, representando 81,26% da fixação original.*
e) *O total da Receita de Impostos e das Transferências – RIT – atingiu a soma de R$ 10.932.753,22.*
f) *A Receita Corrente Líquida – RCL – alcançou o montante de R$ 13.829.245,03.*

***2. No tocante aos demonstrativos apresentados**:*

a) *O Balanço Orçamentário Consolidado evidenciou a ocorrência de déficit equivalente a 3,11% (R$ 486.069,57) da receita orçamentária arrecadada.*

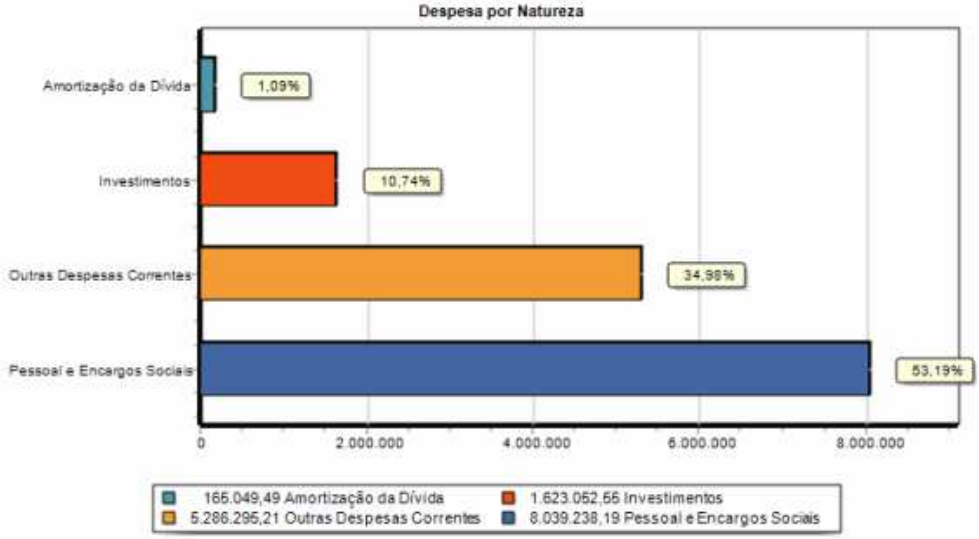
b) *O saldo das disponibilidades remanescentes do Ente para o exercício seguinte, no montante de R$ 1.571.246,01, está distribuído entre Caixa (R$ 12,20) e Bancos (R$ 1.571.233,81).*

c) *Do confronto entre as disponibilidades consolidadas no balancete de dezembro com as obrigações de curto prazo encontra-se superávit financeiro (ativo financeiro-passivo financeiro), no valor de R$ 1.066.742,30.*

***3. Referente à estrutura da despesa, apresentou a seguinte composição**:*

a) *As remunerações dos Vereadores estão sendo analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal (Processo TC nº 03767/21), julgadas regulares com ressalvas por meio do Acórdão AC2 TC n° 01309/21.*

b) *O gráfico a seguir ressalta a distribuição percentual dos gastos por natureza da despesa, segundo dados coletados do Sistema Sagres:*



***4. Quanto aos gastos condicionados**:*

a) *A aplicação de recursos do FUNDEB na remuneração e valorização dos profissionais do magistério (RVM) atingiu o montante de R$ 1.223.663,89, equivalente a **77,06%** das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=60%).*

b) *A aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) alcançou o montante de R$ 3.778.677,69, equivalente a 34,56% da RIT (limite mínimo=25%);*

c) *O Município despendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS – a importância de R$ 2.000.667,57, equivalente a **19,65%** da RIT.*

d) *As despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R$ 7.389.245,03, equivalente a **65,58** % da RCL (limite máximo=60%), considerando o entendimento contido no Parecer PN TC 12/2007.*

e) *As despesas com pessoal do Poder Executivo[1] alcançaram o montante de R$ 6.877.556,70, equivalente a **49,73**% da RCL (limite máximo=54%), considerando o entendimento contido no Parecer PN TC 12/2007.*

[1] *Despesas de pessoal do Legislativo atingiram o montante de R$ 497.908,69, correspondendo a 3,60% da RCL.*

Ao término do exórdio, a Unidade Técnica de Instrução apontou diversas irregularidades.

Ciente das anormalidades administrativas a ela atribuída, a Autoridade, Sra. ***Cláudia Macário Lopes****, atravessou peças de defesa (DOTC TC n° 61.165/22; fls. 5.197/6.629).*

Seguindo a liturgia processual, o feito foi encaminhado para a DIAGM III, que mediante relatório (fls. 6.639/6.676) pronunciou-se pela manutenção de todas as falhas apontadas na peça inaugural, quais sejam:

1. *Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica;*
2. *Realização de despesas sem a existência de crédito orçamentário (Sem autorização legal), no valor de R$ 25.229,45;*
3. *Ausência de documentos comprobatórios de despesas, na quantia de R$ 12.205,00;*
4. *Incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis;*
5. *Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço;*
6. *Contratação de pessoal através de processo licitatório, configurando burla ao concurso público;*
7. *Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, na cifra de R$ 267.122,21;*
8. *Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal;*
9. *Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R$ 534.063,74.*

Instado a exarar opinião, o Ministério Público de Contas, através do Parecer n° 02361/22 (fls. 6.679/6.694), lavrado pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, alvitrou no seguinte sentido:

I. *EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS de governo e a IRREGULARIDADE das contas anuais de gestão da Chefe do Poder Executivo do Município de Quixaba durante o exercício de 2020, Sra. Cláudia Macário Lopes, na conformidade do disposto no Parecer Normativo PN TC 52/2004;*

II. *DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL aos Preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n° 101/2000);*

III. *IMPUTAÇÃO DE DÉBITO à Sra. Cláudia Macário Lopes, por despesas não comprovadas, conforme discriminadas originalmente pelo Órgão Técnico de Instrução da Corte;*

IV. *APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte à supracitada Gestora, dado o conjunto de irregularidades, falhas e omissões de dever a ela imputáveis;*

V. *REPRESENTAÇÃO de ofício ao Ministério Público Estadual acerca das irregularidades aqui esquadrinhadas, com vistas à tomada de providências*

de natureza administrativa e judicial que entender cabíveis e pertinentes ao caso;

VI. *REPRESENTAÇÃO de ofício ao Ministério Público Federal na Paraíba e à Secretaria da Receita Federal do Brasil, em função do não recolhimento das contribuições previdenciárias de titularidade da União (INSS) e;*

VII. *RECOMENDAÇÃO à atual Administração Municipal de Quixaba, na pessoa da recorrentemente citada Chefe do Poder Executivo, no sentido de não repetir as eivas, falhas, irregularidades e omissões de dever aqui comentadas, cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, além de observar as sugestões aduzidas ao longo da instrução processual, mormente aquelas advindas da Auditoria.*

O Relator fez incluir o feito na pauta da presente sessão, com as intimações de praxe.

VOTO DO RELATOR

Há quase trezentos anos, Montesquieu vaticinou que "Todo homem que tem o poder é tentando a abusar dele. (...). É preciso que, pela disposição das coisas, o poder freie o poder."

Extrai-se do ensinamento do iluminista que o poder deve ser exercido sob rígidos limites e supervisionado por forças equivalentes e independentes, capazes de oferecer o balanço necessário ao seu perfeito equilíbrio e funcionamento. A ideia é tão atual que dá fundamento teórico a tripartição dos poderes, na qual a independência não é plena, cabendo certa interferência de um sobre outro, sem que isso signifique a usurpação de competências e atribuições, cuja característica essencial é a presença de freios e contrapesos.

Em um Estado Democrático de Direito, a defesa do interesse social e comunitário é o primevo objetivo a ser perseguido por quem, legitimamente sufragado, ocupa a Chefia do Executivo. Para evitar que esse cidadão seja estimulado a suplantar as raias que definem os contornos do Poder por ele conduzido, bem como para garantir que os anseios e desejos pessoais e/ou de outrem não ganhem a primazia nas escolhas administrativas, além da estrita observância ao disciplinamento legal e da execução transparentes de seus atos gerenciais, é imprescindível que alguém, com igual autonomia e independência, possa mensurar o cumprimento daquilo que lhe fora confiado.

Nesse contexto, a principal forma de atestar a congruência do planejado em relação ao executado se dá no instante da apreciação das contas anuais, apresentadas oportunamente. Momento em que o Tribunal de Contas, em nome do ideário democrático, protagoniza a avaliação do período administrativo, podendo, por um lado, chancelar a perfeita congruência entre os desígnios legais e operacionais ou, doutro, apontar os descompassos e aplicar (e/ou sugerir) as admoestações e reprimendas suficientes à inibição da recalcitrância do comportamento irregular ou ainda determinar o ressarcimento ao erário.

Dito isso, é de bom alvitre consignar que a prestação de contas não se faz em um momento específico no tempo. Ela acontece a cada instante, donde decorre a necessidade de o gestor estatal tornar públicos seus atos diários. Para garantir que a

informação administrativa possua as qualidades de transparência, precisão, completude, oportunidade e tempestividade, este Sinédrio instituiu o acompanhamento das contas, pari passu*, fiscalizando, através de seu exército de técnicos altamente capacitados, diuturnamente, os atos e fatos administrativos, de modo a possibilitar a orientação ao gestor a propósito de eventuais desvios, panorama que dá ensejo a correções de rumos. É o Tribunal de Contas deixando de ser apenas necropsista, verificando a* causas mortis*, para traçar um diagnóstico da enfermidade, viabilizando um processo de auto cura.*

A presente sessão avalia se, no lapso temporal de um ano, o gestor foi vigilante quanto às suas obrigações constitucionais, legais, contratuais e aos apelos sociais, bem como, se atentou para as recomendações e os alertas expedidos no curso do exercício.

Dito isso, passaremos a examinar os aspectos irregulares apontados pela Unidade de Instrução.

- Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica.

O Corpo Técnico apontou que, conforme o Sagres, os créditos adicionais extraordinários abertos no exercício totalizam R$ 182.650,01. De modo contrário, os dados lançados no QDD dão conta de somatório na cifra de R$ 231.599,36. Ademais, o quadro elaborado pela Auditoria (fl. 5.135) veicula o montante de R$ 390.629,96. Ou seja, as informações andam em total descompasso.

Em socorro pessoal, o responsável pela confecção do libelo de defesa argüiu:

> No entanto, ao se deparar com o Sagres Captura (ver anexos) observamos que, dos Decretos mencionados às páginas 5135 do Relatório, no que se refere ao Decreto nº 00372020, o valor correto não corresponde a R$ 147.720,68, mas a R$ 11,00 e o Decreto nº 00402020 onde mostra R$ 11.331,92, na verdade corresponde a R$ 11,00.
>
> Dessa forma, os totais de abertura de Decretos de Créditos extraordinários foram na ordem de R$ 231.599,36, e não R$ 182.650,01, como informa o Quadro 4, nem tampouco o Quadro das páginas 5135 que somam R$ 390.629,96 é o valor correto dos Decretos Extraordinários, mas sim R$ 231.599,36, ditos valores podendo ser confirmados, tanto no Sagres (através do Sagres Captura), documento em anexo, como na PCA páginas 4345 e 4348 desse Processo eletrônico. Veja-se ainda a confirmação do que afirma a defesa pela simples operação numérica:
>
> **R$ 390.629,96**
> **R$ -147.720,68**
> **R$ - 11.331,92**
> **R$ + 11,00**
> **R$ + 11,00**
> **R$ 231.599,36**
>
> Para que fique evidente, a afirmação da defesa resta constatar às páginas 4266 da PCA/2020, onde demonstra o total geral do QDD dos créditos extraordinários, no valor de R$ 231.599,36.

Malgrado acate a tese defensiva apresentada, os peritos desta Corte mantiveram, em parte, a irregularidade, pois, "considerados os Decretos 37/2020 e 40/2020 contidos nas fls. 4345 e 4348, resta ainda a diferença no valor de R$ 48.949,35 (R$

231.599,36 – R$ 182.650,01). Este valor corresponde à diferença do Decreto 61/2020, que no Sagres consta com o valor de R$ 28.156,30, enquanto no Decreto o valor aberto é de R$ 77.105,65".

Direto ao ponto. Deflui do último apontamento da Instrução que houve, provavelmente, um lapso do setor competente (Executivo Municipal) para alimentar os dados no Sistema Sagres. Nada obstante não tenha o condão de repercutir negativamente na apreciação das contas em apreço, a falha faz o SAGRES divulgar, a quem dele se vale, informação distorcida da realidade, promovendo dificuldades e obstáculos ao perfeito exercício dos controles externo e social. Isso posto, a admoestação, a meu ver, mais indicada para o caso em espécie é aplicação de multa pessoal proporcional ao entreve fiscalizatório provocado.

- Realização de despesas sem a existência de crédito orçamentário (Sem autorização legal), no valor de R$ 25.229,45.

Diz a Auditoria:

A consulta ao Sagres aponta ainda a ocorrência de empenhos sem dotação orçamentária no valor de R$ 25.229,45.

Classificação	Orçado	Suplementar	Especial	Extraordinário	Anulação	Autorizado	Empenhado	Não Autorizado
02030.4 .123.3004.2014.3.1.90	249.470,00	181.965,00	68.139,08	-	29.745,00	469.829,08	495.058,53	25.229,45

Fonte: Sagres

Por seu turno, a defesa alegou:

A ocorrência de empenhos, sem dotação orçamentária (sem autorização legal) de que trata o item 4.0.3 está equivocada, uma vez que está amparada na Lei nº 448/2019, de 02/12/2019, em anexo.

A Lei assegura, para o cumprimento de Obrigações Patronais, com recursos da Cessão Onerosa do Bônus da Assinatura do Pré-Sal, a importância de R$ 280.000,00. Conforme documentação acostada nessa defesa, a relação de empenhos do exercício de 2019 foi na ordem de R$ 211.860,92. O que possibilitou a reabertura do crédito especial, no valor do seu saldo de R$ 68.139,08, o qual foi devidamente utilizado em 2020 (Ver documentação em anexo).

À vista dos argumentos aviados, a Unidade Técnica não transigiu em relação à sua posição expendida em peça inaugural.

Sem maiores divagações, entendo existir razão ao interessado. Senão vejamos:

Bem sustenta o contraponto que, por intermédio da Lei n° 448/2019 (datada de 02/12/2019), a PM de Quixaba autorizou a abertura de créditos especiais, no montante de R$ 456.980,24, dos quais restou saldo de R$ 68.139,08.

O §2° do artigo 167 assim preleciona:

> *Art. 167*
>
> *(...)*
>
> *§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de*

seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subseqüente.

A lição apresenta clareza solar. Na hipótese da existência de normativo legal a permitir a abertura de créditos especiais ou extraordinários no derradeiro quadrimestre do ano e o valor autorizado não seja todo empregado, o saldo pode ser incorporado ao orçamento subsequente e servir de apoio para abertura de créditos nele lastreado. Quis o Constituinte minorar as amarras do Executivo, que, neste cenário, não precisaria recorrer ao Legislativo por nova aquiescência.

Pelas explicações atravessadas, fica evidente que o mandatário apenas expediu decretos de abertura de créditos sob a guarida de lei especifica editada ao final do exercício antecedente e dentro dos limites que lhes cabiam. Portanto, não vislumbro reparos no modo de agir ora narrado.

- Ausência de documentos comprobatórios de despesas, na quantia de R$ 12.205,00.

Reza o exórdio que, no tocante ao empenho n° 5204 (Ecoclínica de Patos, datado de 19/11/2020, no valor de R$ 12.205,00)[2], "não consta documento de controle do credor com a identificação dos pacientes, dos exames realizados, respectivos valores e datas. Não encontrados documentos com o atesto dos beneficiários referente à realização dos exames. Não consta documento de conferência dos exames cobrados em relação a requisições e atestos das pessoas atendidas. Atesto de recebimento na nota fiscal assinado pela Controladoria Geral do Município".

Ao esgrimar suas razões, a missiva trouxe consigo, aproximadamente, uma centena de solicitações médicas, acompanhadas de documentação dos respectivos beneficiários e pretensos atestado de realização dos exames radiológicos em debate.

Ao analisar os documentos encartados, a Inspetoria de contas foi contrária a sua aceitação em virtude da ausência de datação em algumas solicitações de exames, de parcela dos atestados de insuficiência financeira ser assinados pelos próprios pacientes, entre outros.

Entendo a preocupação do Órgão Técnico, todavia, acredito ser de rigor extremado a condenação em débito. Obviamente, existem falhas pontuais no processamento e controle dos exames realizados. Contudo, não há elementos sólidos capazes de asseverar que sobre a despesa pairam dúvidas, longe disso. Acontece que o procedimento de prova é marcado por falhas, as quais reivindicam a expedição de recomendações no sentido de evitar a reincidência dos erros cometidos, sem prejuízo da imposição de multa legal, ancorada no inciso II, artigo 56 da Lei Orgânica do TCE PB.

- Incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis.

Ao ler o primo relato vê-se que a identificou "divergência entre o Demonstrativo Dívida Flutuante e o Balanço Patrimonial no saldo para o exercício seguinte das contas do Passivo Circulante. O Balanço Patrimonial apresenta Passivo Circulante no total de R$ 421.822,36 e o Demonstrativo da Dívida Flutuante, de R$ 504.503,71".

[2] *Despesa que se empenha referente a exames radiológicos por imagem de media e alta complexidade realizados em pacientes carentes do município atendidos pelo fundo municipal de saúde/Secretaria de Saúde da Prefeitura Municipal de Quixaba-pb conforme nota fiscal de serviço n 1952 em anexo (histórico).*

Com propriedade, a defesa alude que a distinção decorre, principalmente, de que o Balanço Patrimonial só registra "restos a pagar processados" e o Demonstrativo da Dívida Flutuante contabiliza também os "restos a pagar não processados".

Embora aceite parcialmente a justificativa, a Unidade Técnica aponta novo possível desencontro entre os demonstrativos arrolados.

É de bom tom ressaltar o acerto argumentativo do responsável pelas contas ora analisadas. A Contabilidade tem por objeto o registro do patrimônio, o qual é feito através do regime de competência. Para a Contabilidade uma obrigação de pagar (dívida) surge no instante em que o fato gerador da despesa ocorre, ou seja, só existe um compromisso, digno de registro no patrimônio, quando o credor entregou a coisa ou realizou o serviço e o pagamento encontra-se pendente.

O "resto a pagar não processado" é um elemento apenas existente no sistema orçamentário. Na realidade o "resto a pagar não processado" é uma forma de fazer o orçamento, que obedece ao princípio da anualidade, perpassar para o ano seguinte, sem que isso configure infração ao mencionado princípio. É uma maneira de destacar orçamentariamente uma fração da dotação de despesa autorizada, sem que o credor tenha concorrido com o cumprimento de seu ônus contratual. Desta feita, do ponto de vista patrimonial, não há que se falar em obrigação, não podendo, portanto, ficar consignada no Balanço Patrimonial. Daí decorre a diferença colocada em apontamento.

No que toca à nova dissonância, acenada no curso do exame da defesa, vale salientar que não houve a oportunidade do interessado em si manifestar a propósito do tema, razão pela qual deixarei de levar em conta para fins de emissão de juízo de valor.

- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço.

Em linhas gerais, a Auditoria pegou, aleatoriamente, alguns empenhos para análise e, em parte deles, a liquidação (atesto), ao invés de ser promovida pelo setor competente, era realizada pela titular da Controladoria Geral do Município, cuja atuação foi considerada incompatível com as atribuições do cargo de controlador. Por este motivo, a Unidade Técnica entendeu carente de comprovação os gastos assim atestados.

Em primeiro lugar, não houve qualquer mensuração monetária das supostas despesas sem comprovação, razão suficiente para impossibilitar uma possível condenação em débito.

Merece relevo também o fato de que não há questionamentos acerca dos documentos necessários a dar prova da realização dos gastos. O ponto em debate é a subscrição do ato liquidatório, cuja responsabilidade recaiu sobre quem deveria fiscalizar internamente todo o procedimento da execução da despesa, não devendo participar de ato sob o seu controle.

Pelo exposto, além de multa legal, exsurge a necessidade de recomendar ao atual mandatário municipal que promova a correta segregação de funções.

- Contratação de pessoal através de processo licitatório, configurando burla ao concurso público.

A inconsistência é assim narrada:

Segundo dados obtidos do SAGRES, a Prefeitura contratou serviços de assessorias administrativas e de assessorias/consultorias jurídicas, conforme segue:

Credor	Objeto	Licitação
SOTERO CONTABILIDADE PUBLICA LTDA - ME	SERVICOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA TECNICOS CONTABEIS	INEXIGIBILIDADE DE LICITACAO 01/2020
CARLOS AUGUSTO PINHEIRO CAVALCANTE JUNIOR - SOCIEDADE INDIVI	SERVICOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA JURIDICA	INEXIGIBILIDADE DE LICITACAO 02/2020
PAULO ITALO DE OLIVEIRA VILAR SOC IND DE ADVOCACIA	SERVICOS JURIDICOS E DE CONSULTORIA	INEXIGIBILIDADE DE LICITACAO 03/2021
IRAMILTON SATIRO DA NOBREGA	SERVICOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA NA ELABORACAO E ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS TECNICOS	Pregão Presencial 16/2019

Os quadros a seguir mostram os valores das despesas respectivas:

Credor	Objeto	Empenhado	Pago
SOTERO CONTABILIDADE PUBLICA LTDA - ME	SERVICOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA TECNICOS CONTABEIS	63.600,00	63.600,00
CARLOS AUGUSTO PINHEIRO CAVALCANTE JUNIOR - SOCIEDADE INDIVI	SERVICOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA JURIDICA	36.000,00	36.000,00
PAULO ITALO DE OLIVEIRA VILAR SOC IND DE ADVOCACIA	SERVICOS JURIDICOS E DE CONSULTORIA	33.000,00	33.000,00
IRAMILTON SATIRO DA NOBREGA	SERVICOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA NA ELABORACAO E ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS TECNICOS	32.400,00	32.400,00

Serviços de assessoria administrativa, de contabilidade e de assessoria jurídica devem ser prestados, em regra, por servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo e/ou comissionados, por corresponderem a atividades típicas e permanentes da Administração Pública. Deste modo, a demanda por tais serviços deve ser suprida por meio do quadro de servidores.

Sem rodeios, quanto aos serviços de consultoria, são inúmeros os precedentes que autorizam a sua contratação mediante procedimento de inexigibilidade, notadamente, em virtude das dificuldades em se estabelecer parâmetros de competição a ser analisados em certame e do caráter de fidúcia que envolve a referida prestação de serviço. Não há, a meu ver, qualquer incompatibilidade com os pareceres normativos ressaltados pelo Órgão Auditor.

- Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações, na cifra de R$ 267.122,21.

Inicialmente, as despesas consideradas carentes de licitação somavam R$ 682.020,47. Após a missiva defensória, os gastos tidos por irregulares foram reduzidos para R$ 267.122,21. A integra do entendimento da auditoria, manifestado em relatório de análise de contestação, pode ser assim transcrito.

> *O defendente apresenta, em suma, os seguintes argumentos: que as despesas foram realizadas com respaldo em licitações concluídas no exercício de 2019; ou que total da despesa realizada antes de 6 de maio de 2020 não atingiu o limite da dispensa de licitação que era de R$ 17.600,00; ou que o total da despesa realizada após adotada a MP nº 961, de 6 de maio de 2020, convertida na Lei nº 14.065, de 30 de setembro de 2020, não atingiu o limite para a dispensa de licitação de R$ 50.000,00.*

Após análise dos argumentos da defesa, permanece a irregularidade apontada, alterado o valor para R$ 267.122,21:

Nome do Credor	Objeto/histórico	Vl. (R$)
PAPEL MAIS COMERCIO DE PAPELARIA E BRINQUEDOS	FORNECIMENTO DE DIVERSOS MATERIAIS DE EXPEDIENTE	58.364,45
MEDEIROS COMERCIO DE COMBUSTIVEIS LTDA	FORNECIMENTO DE COMBUSTIVEIS	124.090,06
MANTOVAN LOCACOES DE VEICULOS EIRELI	LOCACAO DE VEICULOS	84.667,70
	Soma	**267.122,21**

Malgrado a defesa tenha trazido quase uma dezena de laudas, que buscavam justificar as pretensas carência de certame, a Instrução contentou-se em rebater os argumentos em apertadíssima síntese (acima estampada). Por este motivo, é necessário chamar ao feito as alegações colocadas na epístola de contestação, relacionadas às despesas incorporadas ao demonstrativo técnico.

- *Gastos contraídos junto à empresa "Papel Mais comércio de papelaria e brinquedo":*

> 10 - Já no que se refere às aquisições feitas ao fornecedor PAPEL MAIS COMÉRCIO DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS onde foram apontadas no valor de R$ 58.364,45, sem licitação, em 2020, estas foram feitas durante os meses de fevereiro até julho 2020, referentes ao **Pregão Presencial nº 21/2019**, informado perante o TCE/PB, que foi concluído em 19 de julho de 2019, com vigência de 12 (doze) meses, sagrando-se vencedor o fornecedor já identificado, com os itens que foram fornecidos dentro do prazo de validade da licitação.
>
> Como dito acima, o fornecedor realizou as vendas até julho de 2020, sendo o último pagamento em 20/07/2020, porém, referente ao empenho de 17/07/20, portanto, dentro do prazo de validade do Pregão Presencial nº 21/2019.

- *Despesas com a Medeiros Comércio de Combustíveis Ltda:*

> 15 – Referente ao fornecedor MEDEIROS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA, para fornecimento de combustíveis ao Município, no valor de R$ 124.090,06, dita despesa diz respeito às aquisições feitas até a realização da licitação, na modalidade Pregão Presencial nº 09/2020, período em que a partir do dia 08/04/20 para frente, todas as aquisições foram feitas com base no Pregão Presencial nº 09/2020. Ocorre que as compras feitas, referentes a combustíveis, até o dia 08/04/20, dita despesa foi licitada pelo Pregão Presencial nº 010/2019, que perdurou sua validade por 12 (doze) meses, no período compreendido entre 15/03/19 a 15/03/20, mas com um Aditivo que perdurou até o dia 08/04/20, sendo a licitação e o aditivo julgados no Processo TC nº 05454/19, que teve como Relator o Dr. Oscar Mamede Santiago Melo, que julgou pela REGULARIDADE COM RESSALVAS, sendo específico quanto à questão do período de validade da licitação e do aditivo, quando disse em seu voto o seguinte: **"Por fim, no que tange ao aditivo contratual apresentado no Proc. TC 06895/20, verifiquei que este serviu para prorrogação, pelo prazo de 03 (três) meses, a partir do vencimento de contrato de fornecimento, e que, em tese, iria até 17/06/2020. No entanto, em 08/04/2020, foi homologado o Pregão Presencial no 09/2020, tendo sido celebrado contrato logo em seguida, de modo que o aditivo em comento foi utilizado entre 16/03/2020 e 08/04/2020. Ante o exposto, voto pelo (a): 1. JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVAS do Pregão Presencial nº 010/2019 e do Contrato decorrente; 2. RECOMENDAÇÕES para que a Prefeitura Municipal de Quixaba, em futuras contratações, guarde estrita observância às normas norteadoras da Administração Pública, com vistas a evitar a repetição das falhas aqui constatadas e, assim, promover o aperfeiçoamento da gestão. É o voto".**
>
> O voto, segundo o **Acórdão AC2 TC - 02158/20** foi aprovado por unanimidade da 2ª Câmara do TCE/PB, portanto, toda despesa de combustível apontada como não licitada, no importe de R$ 124.090,06, se encontra devidamente licitada e acobertada pela decisão já mencionada, motivo pelo qual requer afastar a referida despesa do rol das compras não licitadas.

- *Dispêndios com Mantovam Locações de Veículos EIRELE:*

22 – A empresa MANTOVAN LOCAÇÕES DE VEÍCULOS EIRELLI, para locação de veículos, no valor de R$ 84.667,70, a referida despesa foi feita com base no Pregão Presencial nº 0023/2019, contratada em data de 16/08/19, pelo prazo de 12 (doze) meses, com vigência até 16/08/20, quando toda despesa ocorreu durante o referido período de contratação, razão pela qual, deve ser considerada como despesa licitada.

Ao ler as pormenorizadas explicações do interessado, verificar a autenticidade das alegações e ainda levando em conta que não houve resistência técnica aos argumentos propostos, não me restam dúvidas a respeito da regularidade dos desembolsos sub judice. *Ante o exposto, afasto a presente eiva do rol assinalado no derradeiro relatório do Órgão Auditor.*

- Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal.

Consoante o relatório prefacial, ao final do exercício de 2020, importou em 65,58% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o percentual legal em 5,58%.

Sobre o assunto, algumas considerações são necessárias:

De saída, a Complementar 101/00, em seu artigo 65, diz que na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23[3] , 31 e 70. Se considerarmos a situação pandêmica experimentada, da qual deflui a decretação de estado de calamidade pública, a potencial imperfeição não poderia ser acolhida para fins de reprimenda.

De fecho, a Complementar n° 178/2021 veio estatuir que "O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032."

Assim, a falha em testilha não pode ser agasalhada para fins de expedição de juízo de valor.

- Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, no valor de R$ 534.063,74.

O quadro a seguir estampado, trazido à baila na peça de instrução inaugural, muito bem delineia a questão.

[3] *Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.*

Discriminação	Valor RGPS (R$)	Valor RPPS (R$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	5.747.603,76	0,00
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	
3. Contratação por Tempo Determinado	536.713,16	
4. Contratos de Terceirização	0,00	
5. Ajustes (Base de cálculo)	503.626,40	0,00
6. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5)	**6.787.943,32**	**0,00**
7. Alíquota *	23,22%	0,00%
8. Obrigações Patronais Estimadas (6*7)	**1.576.160,44**	**0,00**
9. Obrigações Patronais Pagas	1.042.096,70	0,00
10. Ajustes (Obrigações)	0,00	0,00
11. Estimativa do valor devido (8-9+10)	**534.063,74**	**0,00**

De forma geral, a estimativa das obrigações previdenciárias (somadas aqueles referentes ao RPPS e RGPS), sujeitas a ajustes não realizados pela Auditoria[4], atingiu o montante de R$ 6.787.943,32. Por outro lado, os compromissos securitários pagos no exercício (RGPS) alcançaram R$ 1.576.160,44, correspondendo a 66,12%, restando 33,88% das contribuições devidas.

Outro aspecto que merece destaque e esclarecimentos é a alíquota aplicada no cálculo da Auditoria (23,22%). Em linhas gerais, o percentual em questão é a soma da alíquota previdenciária patronal, que corresponde a 20%, com a parcela referente ao Risco de Acidente de Trabalho – RAT, o qual varia de 1 a 3%, a depender do grau de ameaça do labor à incolumidade da saúde do servidor. No serviço público administrativo, o RAT, geralmente, situa-se no patamar de 1%. Desta forma, a alíquota total a ser empregada, em tese, seria de 21% e não 23,22% , como procede a Auditoria. Entendo que cabe ao Corpo Técnico, em relatórios futuros, justificativas técnicas a propósito do percentual relativo ao Risco de Acidente de Trabalho utilizado em seus demonstrativo, os quais servem de baliza para apontamentos.

Então, segundo a ótica ora posta à prova, a estimativa da Unidade Técnica admite reparos tanto na base de cálculo quanto na alíquota contributiva aplicada. Ainda assim, o resultado aproximado obtido não pode ser descartado, vez que não muito se distancia da realidade.

Muito embora o não recolhimento de contribuição securitária seja motivo suficiente para a expedição de juízo desfavorável, consoante Parecer Normativo PN TC n° 52/04, à vista das correções propostas e considerando os precedentes desta Corte de Contas - na hipótese de ser eiva singular, com capacidade para negativação do parecer, e o percentual de recolhimento superar a 50% do montante avaliado pela Inspetoria -, a imperfeição pode ser relativizada. Mesmo suavizada, a ocorrência dá ensejo à censura através de multa e comunicação à Receita Federal do Brasil.

*Com fulcro em todos os argumentos esposados**,** voto nos seguintes termos:*

- ***EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Quixaba, exercício de 2020, sob a responsabilidade da senhora **Cláudia Marcário Lopes (01.01 a 31.12.20).***
- ***DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO INTEGRAL** aos preceitos da LRF.*
- ***REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DE GESTÃO** da mencionada responsável.*
- ***APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL** a Sra. **Cláudia Marcário Lopes**, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), equivalente a 80 (oitenta inteiros) Unidades Fiscais de*

[4] *Exclusão da base de cálculos as verbas com 1/3 adicional de férias, indenizações, salário-família, insalubridade, entre outros.*

Referência do Estado da Paraíba – UFR PB[5]*, com supedâneo no inciso II, artigo 56 da LOTCE PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva desde já recomendada.*

- ***COMUNICAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL*** *a propósito das inconsistências derivadas do não recolhimento de contribuições patronais devidas ao INSS.*
- ***RECOMENDAÇÕES*** *à atual Administração Municipal de Quixaba, na pessoa da recorrentemente citada Chefe do Poder Executivo, no sentido de não repetir as eivas, falhas, irregularidades e omissões de dever aqui comentadas, cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e das normas infraconstitucionais aplicáveis à espécie, além de observar as sugestões aduzidas ao longo da instrução processual, mormente aquelas advindas da Auditoria.*

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO-TC- 07349/21, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, DECIDEM emitir ***PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE QUIXABA****, exercício 2020, sob a administração da senhora* ***Cláudia Marcário Lopes*** *(01.01 a 31.12.20), ex-Prefeita Constitucional, o qual deverá ser submetido à apreciação da egrégia Câmara Municipal de Quixaba.*

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 25 de janeiro de 2023.

[5] *UFR PB/Jan 22 R$ 62,50.*

Assinado 2 de Fevereiro de 2023 às 08:27

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

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 1 de Fevereiro de 2023 às 10:10

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

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 1 de Fevereiro de 2023 às 10:26

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
CONSELHEIRO

Assinado 6 de Fevereiro de 2023 às 21:39

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
CONSELHEIRO

Assinado 1 de Fevereiro de 2023 às 10:21

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

Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO

Assinado 1 de Fevereiro de 2023 às 10:19

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

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 1 de Fevereiro de 2023 às 11:41

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

Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL