



**PROCESSO TC – 05808/18**

*Direito Administrativo e Constitucional. Administração Pública Direta. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de São José do Sabugi. Prestação de Contas Anuais. Exercício 2017. Parecer contrário à aprovação das contas apresentadas. Em Acórdão separado. Atendimento parcial à LRF. Irregularidade das contas. Imputação de débito. Aplicação de multa. Procedência parcial de denúncia. Comunicação ao denunciante. Envio de cópia ao Ministério Público Estadual. Representação à Receita Federal do Brasil. Recomendações.*

**PARECER PPL-TC – 0156/22**

**RELATÓRIO:**

*Tratam os autos do presente processo da análise da Prestação de Contas do Município de **São José de Sabugi**, relativa ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Prefeito e Ordenador de Despesas, senhor **João Domiciano Dantas Segundo (CPF nº 075.851.594/47)**. 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 ao Alcaide, na condição de ordenador de despesas.*

*Considerando que a marcha processual é bastante extensa, com mais de uma dezena de manifestações dos Órgãos Auditor e Ministerial, buscar-se-á elaborar um relato, que, a um só tempo, atenda as qualidades de síntese e inteireza, não comprometendo, portanto, o pleno entendimento dos temas discutidos nos autos eletrônicos.*

*A Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal VIII – DIAGM VIII, com base nos documentos insertos nos autos, emitiu relatório prévio de prestação de contas (fls. 1.106/1.224), em 28/02/2018, evidenciando os seguintes aspectos da gestão municipal:*

**1. Sobre a gestão orçamentária, destaca-se:**

- a) *O orçamento foi aprovado através da Lei Municipal nº 217/2016, de 29 de dezembro de 2016, estimando receita e fixando despesa em R\$ 10.593.132,00, bem como autorizando abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 10.593.132,00, correspondentes a 100% da despesa fixada na LOA.*
- b) *Durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares, no montante de R\$ 4.679.731,0, sendo utilizados como fonte de recursos “Anulação de Dotação” e “Excesso de Arrecadação” nas quantias de R\$ 3.847.286,20 e R\$ 1.056.354,00, respectivamente.*
- c) *A receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício totalizou o valor de R\$ 15.778.767,80, atingindo 148,95% da fixação constante da LOA.*
- d) *A despesa orçamentária realizada somou R\$ 15.989.012,33, representando 150,93% da previsão original.*
- e) *O total da Receita de Impostos e das Transferências – RIT – atingiu a soma de R\$ 12.353.270,94.*
- f) *A Receita Corrente Líquida – RCL – alcançou o montante de R\$ 15.680.78,74.*

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

- a) *O Balanço Orçamentário Consolidado evidenciou a ocorrência de deficit equivalente a 1,33% (R\$ 210.244,53) da receita orçamentária arrecadada.*
- b) *O Balanço Financeiro registrou saldo para o exercício seguinte, no valor de R\$*

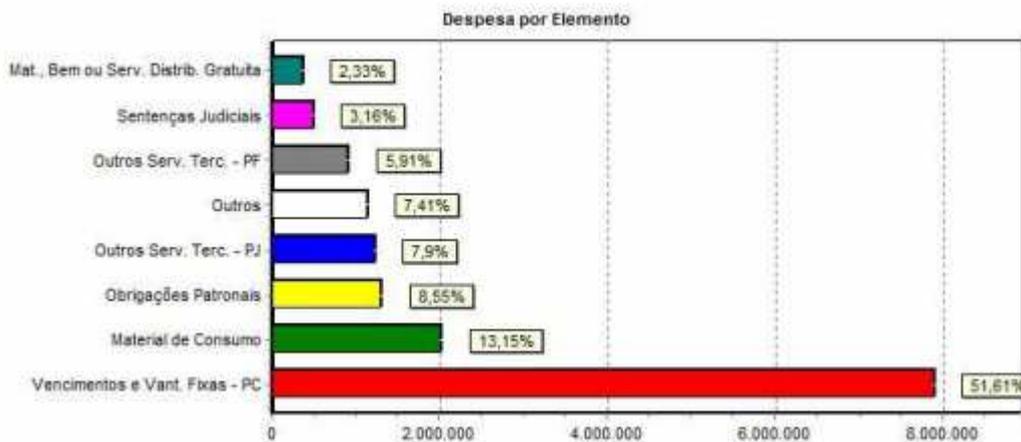


1.211.686,93, apropriados em Caixa (R\$ 6.483,39) e na conta Bancos (R\$ 1.205.203,54).

- 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\$ 295.626,03.

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

- a) As remunerações dos Vereadores foram analisadas junto com a Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal (Processo TC nº 05799/18), com sentença constante do Acórdão APL – TC nº 0236/18, publicado na edição nº 1285 do Diário Oficial Eletrônico em 16/05/2018. Não há alusão a falhas relacionadas ao tema.
- b) O gráfico a seguir ressalta a distribuição percentual dos gastos por elemento de 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\$ 2.096.596,80, equivalente a 79,73% das disponibilidades do FUNDEB (limite mínimo=60%).
- b) A aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) alcançou o montante de R\$ 4.635.731,23, equivalente a 37,53% da RIT (limite mínimo=25%);
- c) o Município despendeu com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS – a importância de R\$ 2.373.870,67, equivalente a 19,22% da RIT.
- d) As despesas com pessoal da municipalidade alcançaram o montante de R\$ 7.359.613,74, equivalente a 46,93 % da RCL (limite máximo=60%), considerando o entendimento contido no Parecer PN TC 12/2007.
- e) As despesas com pessoal do Poder Executivo<sup>1</sup> alcançaram o montante de R\$ 6.957.585,42, equivalente a 44,37% da RCL (limite máximo=54%), considerando o entendimento contido no Parecer PN TC 12/2007.

Ao término do exórdio, a Unidade Técnica de Instrução apontou diversas irregularidades, a seguir expostas:

1. Ocorrência de déficit orçamentário (R\$ 210.244,43), sem a adoção de providências;
2. Realização de despesas com justificativas de dispensa e inexigibilidade sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93);
3. Realização de procedimento licitatório com definição genérica do objeto e sem orçamento estimado em planilha (Art. 38, art. 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/93);
4. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito ou parcelamento.

<sup>1</sup> A despesa com pessoal do Legislativo importou em R\$ 402.028,32, correspondente a 2,56% RCL.



Após a devida notificação do Chefe do Executivo, Sr. João Domiciano Dantas Segundo, e inclusão de diversos documentos e missiva defensiva (1.418/1.430), a Instrução exarou relatório de análise de defesa (fls. 1.538/1.675), que, além de manter as eivas apontadas na peça preliminar, adicionou as seguintes falhas à gestão municipal:

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
17.2	Contratações de Serviços de Terceiros - Pessoa Física para a realização dos serviços regulares da administração.	Art. 37, 38, 39 da Constituição Federal e legislação específica, CLT.	270.828,68	5.3.1
17.3	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço - Transporte.	art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	200.574,00*	5.3.2
17.4	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço - Assessoria Técnica.	art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	69.850,00*	5.3.3 a
17.5	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço - Assessoria Jurídica.	art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	40.600,00*	5.3.3 b
17.6	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço - Assessoria Administrativa.	art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	33.000,00*	5.3.3 c
17.7	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço - Combustíveis.	art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	59.403,00*	5.3.4
17.8	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço - Resíduos Sólidos.	art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	268.132,50*	5.3.5
17.11	Inobservância do Prazo para envio das informações de Licitações.	Arts. 4º, § 2º, RN TC nº 09/2016.	1.389.806,36	6.0.2
17.12	Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório	art. 40, I e VII e art. 3º, Caput, § 1º, inciso I, II da Lei nº 8.666/1993; art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002.	2.387.966,21	6.0.3

\* Despesas caracterizadas como indevidas - Total R\$ 671.559,50

Ativar o Win  
Acesse Configure

Anexados diversos processos e documentos referentes a licitações realizadas no exercício de 2017 e processo de inspeção especial (TC n.ºs 01706/17 e 04399/17 e dos Documentos TC n.º 32324/17, 71968/17, 47369/17, 09925/17, 08689/17, 08682/17, 01087/17 e 18451/17) e nova defesa, o então Relator determinou (fls. 2.211/2.212) o retorno dos autos à Auditoria para prestação de esclarecimentos a propósito de inconsistência observada na quantificação da eiva anotada no sub-item 17.4; individualizar as inconsistências de acordo com o ordenador das despesas.

Por meio de Relatório de Complementação de Instrução (fls. 2.530/2.534), a Inspeção de Contas reduziu a falhas indicadas no sub-item 17.4 (despesas indevidas com locação de software) de R\$ 69.850,00 para R\$ 45.600,00; identificou a corresponsabilidade das Secretárias de Saúde - Maria Elismaria de Lima Medeiros - Ação Social - Nayara Cíntya de Moraes Santos e Sousa - pelos quesitos 17.3, 17.4, 17.6 e 17.9.

Através de despacho, o Relator determinou a citação (fls. 2.535/2.537) do Chefe do Executivo, das titulares das Pastas de Saúde e Ação Social, bem como foi oportunizada a manifestação aos representantes de empresas, cujos serviços e/ou valores contratados foram postos sob suspeição.

Em novel despacho (fls. 3.906/3.907) a Relatoria encaminhou o almanaque eletrônico à Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal VIII - DIAGM VIII, com vistas à análise das defesas encartadas aos autos, fls. 2.587/3.636, 3.650/3.672, 3.691/3.823, 3.826/3.840, 3.844/3.855, 3.858/3.864 e 3.866/3.883, com base nas máculas constatadas nos relatórios técnicos, fls. 1.538/1.675 e 2.530/2.534.

Ao examinar as defesas ofertadas, a Unidade Técnica de Instrução (relatório fls. 3.970/3.990), à luz dos argumentos aviados, retificou, para menor, alguns valores associados a determinadas falhas listadas anteriormente neste relato.

Por solicitação do Relator (despacho fls. 3.991/3.992), os autos eletrônicos foram reenviados à Auditoria para complemento de informações.



*Em novo relatório de complementação de instrução (fls. 4.112/4.126), em atendimento ao despacho da relatoria, o Corpo Técnico assim finalizou a sua manifestação:*

SUB-ITEM	IRREGULARIDADE	FUNDAMENTAÇÃO LEGAL	VALOR RS	CÓDIGO ITEM
17.1	Ocorrência de Déficit na execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas.	arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b", e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF	210.244,53	5.1
17.9	Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação	arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993.	402.100,00	6.0.1
17.10	Realização de procedimento licitatório com definição genérica do objeto e sem orçamento estimado em planilhas	Art. 38, art. 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993.	230.500,00	6.0.1
17.13	Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento.	art. 104 da Lei nº 4.320/1964; art. 29, III; e art. 37, III, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 2º da Lei nº 10.028/2000	343.266,23	13
17.2	Contratações de Serviços de Terceiros - Pessoa Física para a realização dos serviços regulares da administração.	Art. 37, 38, 39 da Constituição Federal e legislação específica, CLT.	270.828,68	5.3.1
17.3	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço - Transporte.	art. 63, § § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	112.920,00*	5.3.2
17.4	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – Assessoria Técnica.	art. 63, § § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	45.600,00*	5.3.3 a
17.5	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – Assessoria Jurídica.	art. 63, § § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	40.600,00*	5.3.3 b
17.6	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – Assessoria Administrativa.	art. 63, § § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	33.000,00*	5.3.3 c
17.7	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – Combustíveis.	Resolução Normativa TC nº 03/2010, inciso V, art. 12 do capítulo V e Resolução TC nº 05/2005.	59.403,00	5.3.4



17.8	Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – Resíduos Sólidos.	art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.	R\$ 188.685,80*	5.3.5
17.11	Inobservância do Prazo para envio das informações de Licitações.	Arts. 4º, § 2º, RN TC nº 09/2016.	1.389.806,36	6.0.2
17.12	Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório	art. 40, I e VII e art. 3º, Caput, § 1º, inciso I, II da Lei nº 8.666/1993; art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002.	2.387.966,21	6.0.3

\*Despesas caracterizadas como indevidas – Total R\$ 420.805,80

No que diz respeito ao despacho às fls. 4108/4109, entende-se procedente a denúncia, com destaque das seguintes irregularidades:

- Superfaturamento do contrato firmado com a City Car (R\$ 72.770,95) - item 2.3.2
- Consumo excessivo de combustível (R\$ 51.813,52) – item 2.3.2
- Utilização de veículo oficial em desconformidade com a lei – item 2.3.2

Por fim, sugere-se a notificação do Sr. João Domiciano Dantas Segundo para apresentar defesa com relação às constatações relacionadas à denúncia acima.

*Considerando a necessidade de melhorias na instrução, o Relator determinou (fls. 4.127/4.128) o retorno à DIAGM VIII para: “1) examinar o Pregão Presencial n.º 18/2017 e a denúncia relacionada ao referido certame, EXCLUSIVAMENTE, em relação ao exercício financeiro de 2017, tendo em vista que os fatos relativos aos anos de 2018 e 2019 estão sendo tratados nos Processos TC n.ºs 09789/19 e 09791/19, respectivamente; 2) quanto ao suposto superfaturamento do contrato de locação de veículo, adotar parâmetros de comparação com dados da realidade do Estado da Paraíba vigente à época (2017); e ao final, elencar todas as máculas remanescentes nas contas "sub examine" por ordenadores de despesas, em relação apenas ao ano de 2017”.*

*Ao atender a petição da presidência do processo, os técnicos do TCE PB, além de manterem as eivas contidas nas peças anteriores, arremataram (fls.4.129/4.143) pela procedência da denúncia, bem como pela irregularidade do Pregão nº 18/2017 e do seu contrato decorrente, tendo em vista as seguintes constatações de responsabilidade do Sr. João Domiciano Dantas Segundo: a) Possível superfaturamento do contrato firmado com a City Car (R\$ 15.329,28); b) Despesas com combustíveis não comprovadas; e c) Ineficiência de gasto com combustível (R\$ 19.417,67).*

*Tendo em vista às inovações trazidas e com o esquite de franquear o direito ao contraditório e à ampla defesa, o Relator conclamou à Secretaria do Pleno a intimação dos responsáveis pela assessoria legal do Prefeito São José do Sabugi e da advogada da empresa City Car Locadora de Veículos Ltda.*

*Ao se deparar com as epístolas defensórias atravessadas (DOC TC 53.755/20 e 54.320/20), os inspetores do TCEPB elaboraram renovada carta de instrução (fls. 4.178/4.189), a qual manteve ser alterações as indicações pontuadas na exposição escrita passada (relatório fls. 4.129/4.143).*

*Chamado a participar do feito, o Ministério Público de Contas, mediante Cota (fls. 4.192/4.199), lavrado pelo Procurador Marcilio Toscano Franca Filho, “primando pela regular desenvoltura do processo, bem como pela observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, pugna o Ministério Público Junto ao TCE/PB pela renovação da citação da Gestora do Fundo Municipal de Saúde - FMS, Sra. Maria Elismaria de Lima Medeiros, CPF n.º 027.178.464-41, e da Administradora do Fundo*



*Municipal de Assistência Social - FMAS, Sra. Nayara Cinthya de Moraes Santos, dessa vez, por edital publicado no DOE, para, querendo, oferecer razões defensivas em relação aos fatos apontados nos relatórios técnicos de instrução”.*

*Ademais, em sede de fechamento, alertou que “cumprida a diligência, sucedendo defesa, seja ela examinada pela competente Divisão da Auditoria e, ao depois, remetida à matéria ao crivo deste membro do Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da Paraíba, para emissão de parecer conclusivo.”*

*Realizadas as citações requeridas, sem demonstração concreta de interesse em se contrapor às falhas atribuídas, o processo rumou novamente para o Parquet, em nova cota (fls. 4.208/4.211), entendeu que, “a fim de evitar qualquer alegação de criptoimputação, faz-se necessária individualizar a responsabilidade de cada gestor, apontando os valores indevidamente pagos por cada ordenador de despesa dentro de sua competência. Cumprida a diligência, seja remetida à matéria ao crivo deste membro do Ministério Público de Contas, para emissão de parecer conclusivo”.*

*Observando a opinião do MPJTCE, o Relator remeteu, em mais uma ocasião, o almanaque processual à Auditoria para individualização das condutas pretensamente delituosas, que, por meio de Complementação de Instrução adicional (fls. 4.229/4.235), firmou:*

**Prefeito Municipal: João Domiciano Dantas Segundo:**

- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço: transporte - R\$ 112.920,00 (item 17.3);
- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – assessoria técnica - R\$ 30.250,00 (item 17.4);
- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – assessoria administrativa – R\$ 33.000,00 (item 17.6);
- Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação – R\$ 141.900,00 (item 17.9).

**Secretária de Ação Social: Nayara Cínthya de Moraes Santos e Sousa:**

- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – assessoria técnica – R\$ 6.000,00 (item 17.4);
- Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação – R\$ 38.500,00 (item 17.9).

**Secretária de Saúde: Maria Elismaria de Lima Medeiros:**

- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – assessoria técnica – R\$ 9.350,00 (item 17.4);
- Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação – R\$ 44.400,00 (item 17.9)

*Compartmentalizadas as infrações, o processo fez incursão à Procuradoria, que, por força de Cota (fls. 4.238/4.241), e “a fim de evitar qualquer alegação de cerceamento de defesa e/ou criptoimputação, e em consonância com entendimento cristalizado da Suprema Corte, este representante do Ministério Público de Contas pugna pela notificação dos responsáveis pelas irregularidades, agora consolidadas e individualizadas, para, querendo prestar esclarecimento/defesa acerca dos fatos apurados pela Unidade Técnica em relatório de fls. 4229-4235”.*

*Em nova oportunidade de esclarecimentos, os interessados colacionaram renovadas manifestações (DOC TC 53.931/21, 53.934/21, 53.987/21), as quais foram submetidas à análise técnica (fls. 4.809/4.815), cujos entendimentos derradeiros acenaram para a manutenção integral das conclusões já tracejadas nos relatos adrede formulados e já trazidos à baila no presente documento.*



*Retomada a marcha processual, o feito foi submetido ao Ministério Público de Contas, que emitiu o Parecer nº 01615/21 (fls. 4.818/4.846), da pena do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, acompanhando o posicionamento do Órgão de Instrução, pugnou-se que esta Egrégia Corte decida pelo(a):*

- a) **EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas do então Prefeito do Município de São José do Sabugi, Sr. JOAO DOMICIANO DANTAS SEGUNDO, relativas ao exercício de 2017;
- b) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF;
- c) **JULGAMENTO IRREGULAR DA PRESTAÇÃO DE CONTAS** da Prefeitura Municipal de São José do Sabugi, exercício 2017, sob a responsabilidade do Sr. JOAO DOMICIANO DANTAS SEGUNDO.
- d) **APLICAÇÃO DE MULTA**, com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE, ao Sr. JOAO DOMICIANO DANTAS SEGUNDO - Prefeito do Município de São José do Sabugi;
- e) **APLICAÇÃO DE MULTA**, com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE, a Sra. NAYARA CÍNTHYA DE MORAIS SANTOS E SOUSA, Secretária de Ação Social do Município de São José do Sabugi;
- f) **APLICAÇÃO DE MULTA**, com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE, a Sra. MARIA ELISMARIA DE LIMA MEDEIROS, Secretária de Saúde do Município de São José do Sabugi;
- g) **REPRESENTAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL**, para que adote as providências de sua competência;
- h) **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão do Município de São José do Sabugi no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

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

#### **VOTO DO RELATOR**

*A prestação de contas anual é o encerramento de um ciclo que se inicia na propositura da Lei de Diretrizes Orçamentárias, passa pela apresentação, discussão e aprovação da Lei Orçamentária Anual e sua execução. Deveria ser o ápice da gestão de um cidadão, cuja eleição, por sufrágio de seus conterrâneos, indica o grau de confiança nele depositada para bem gerir os destinos da municipalidade.*

*Prestar contas, antes de ser um dever imposto a todos que administram a coisa pública, é a oportunidade de demonstrar, inequivocamente, como os recursos amealhados, de forma coercitiva, junto aos seus concidadãos são aplicados de modo correto, justo, equânime, escorreito e transparente. É cientificar a população local que o crédito conferido foi, na integralidade, correspondido. É procedimento que encarna com perfeição a essência da democracia. Inexiste Estado Democrático de Direito sem a completa e translúcida prestação de contas.*

*Ao bom e comprometido gerente dos bens da coletividade, esse momento representa o coroamento de sua administração, a qual recebe o selo do Controle Externo de limpa, proba e eficiente, podendo agora mostrar aos conterrâneos que a confiança nele depositada foi plenamente correspondida. De lado inverso, neste instante, àqueles que agirão com desídia, descompromisso, negligentes, usando com seus os bens públicos caberá aos rigores da lei admoestar, censurar e puni-los na justa medidas dos seus atos inapropriados.*

*Ultrapassadas as considerações preliminares, é de bom alvitre passear a propósito de cada imperfeição apontada pelo Órgão de Instrução, para, ao final, alicerçar o voto proferido. Importante dizer que a quase interminável marcha processual causa certa confusão e dúvida acerca das inúmeras possíveis incorreções levantadas. De maneira bem didática, tentar-se-á*



discorrer sobre cada uma das faltas arroladas, facilitando o entendimento daquele que venha a manusear essa peça.

**- Ocorrência de déficit orçamentário (R\$ 210.244,43), sem a adoção de providências.**

O parágrafo 1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101/00 proclama:

*§ 1o A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (grifei)*

*O cerne do dispositivo trazido à colação é claro ao inferir que a gestão fiscal responsável é aquela em que o equilíbrio fiscal é sempre o horizonte a ser perseguido. Mas, o que seria equilíbrio fiscal? Seria alcançar sucessivos superávits e, com isso, reforçar continuamente o tesouro público? Estaria o déficit orçamentário excluído pela regra em destaque?*

*A resposta passa por rápido exercício de raciocínio. Não é objetivo dos entes públicos encastelar riquezas, indefinidamente, a exemplo do que faz o personagem “Tio Patinhas” nos quadrinhos da Disney, cujo dinheiro é um fim em si mesmo. No âmbito público, os valores arrecadados, quase sempre insuficientes, devem ser utilizados na sua inteireza para atender às crescentes necessidades da sociedade. Não se justifica guardar diuturnamente recursos enquanto há carências sociais prementes a reclamar soluções.*

*Em uma analogia simples, é comum ao indivíduo financeiramente organizado, antes de decidir reformar sua residência, economizar por um período de tempo, gastando-se menos do que se percebe, fazendo superávit, para, na sequência, incorrer em despesas que superam seus ganhos (déficit), sem que seu equilíbrio financeiro-orçamentário seja abalado.*

*O conceito de equilíbrio, sob a minha ótica, não pode ser verificado em um espaço temporal tão curto, o panorama vindica ampliação espectral. Extrai-se da norma que o equilíbrio é intertemporal. A vontade do legislador não era de que reiterados superávits fossem obtidos às custas da não prestação a contento dos serviços à sociedade, tampouco se desejou que a máquina pública, para o seu funcionamento, notadamente para o pagamento de despesas de custeio, necessitasse recorrer à emissão de títulos da dívida pública, à concessão de empréstimos e financiamento, criando para si obrigações pecuniárias futuras com marcantes reflexos negativos para administrações vindouras.*

*Desta feita, traçando um cenário que vai do exercício de 2016 a 2018, veremos que no primeiro ano houve um superávit de R\$ 871.853,00 (PCA 2106); no período em análise (2017) resta configurado um déficit de R\$ 210.244,43; e no seguinte (2018) novo déficit, agora de R\$ 600.520,44. Em simples operação algébrica, é de fácil percepção que no período descrito tem-se um superávit de em torno de R\$ 60.000,00, não se vislumbrando, portanto, o anunciado desequilíbrio indesejado pela LC 101/00.*

**- Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito ou parcelamento.**

*O apontamento em testilha surge no relatório inaugural e é demonstrado da maneira exposta abaixo:*

Discriminação	Valor RGPS (R\$)	Valor RPPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	4.908.938,09	0,00
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0,00	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	167.074,31	0,00
4. Contratos de Terceirização	0,00	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00	0,00
<b>7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)</b>	<b>5.076.012,40</b>	<b>0,00</b>
8. Alíquota *	21,0000%	0,00%
<b>9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)</b>	<b>1.065.962,60</b>	<b>0,00</b>
10. Obrigações Patronais Pagas	872.068,83	0,00
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00	0,00
<b>12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 11)</b>	<b>193.893,77</b>	<b>0,00</b>



Em sede de defesa, o interessado fez constar que a Auditoria desprezara as obrigações patronais custeadas com recursos com Fundo Municipal de Saúde - FMS e de Ação Social - FMAS, nos montantes de R\$ 212.780,50 e R\$ 19.075,53, respectivamente, que somados ao valor pago pela Prefeitura alcançaria a cifra de R\$ 1.115.615,28, superando as obrigações levantadas pela Unidade Técnica de Instrução.

Em rebate, ao analisar a defesa, o Corpo de Auditoria assentou que, para considerar as contribuições patronais vertidas ao INSS pelos FMS e FMAS, dever-se-ia levar em conta os valores remuneratórios sobre os quais incidem as obrigações previdenciárias. Sendo assim, elaborou novo demonstrativo que fez aumentar o compromisso de R\$ 193.893,77 para R\$ 343.266,23.

Discriminação	Valor RGPS (R\$) - Prefeitura	Valor RGPS (R\$) - FMS	Valor RGPS (R\$) - FMAS	Valor RGPS (R\$) - Total
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	4.908.938,09	1.267.110,73	267.423,47	6.443.472,29
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	-	-	-	-
3. Contratação por Tempo Determinado	167.074,31	113.500,00	163.966,03	444.540,34
4. Contratos de Terceirização	-	-	-	-
5. Adições da Auditoria	-	-	-	-
6. Exclusões da Auditoria	-	-	-	-
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	5.076.012,40	1.380.610,73	431.389,50	6.888.012,63
8. Alíquota *	0,21	0,21	0,21	0,63
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	1.065.962,60	289.928,25	90.591,80	1.446.482,65
10. Obrigações Patronais Pagas	872.068,83	212.082,06	19.065,53	1.103.216,42
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	-	-	-	-
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 11)	193.893,77	77.846,19	71.526,27	343.266,23

De saída, é de bom tom avivar que, há muito, advogo uma tese de que o cálculo da Auditoria, embora sirva de parâmetro razoável, não pode ser tomado como verdade absoluta. Não existe, por exemplo, a necessária dedução do terço adicional de férias dos servidores, quantia que não faz parte da base de cálculo das referidas obrigações, fato que, per si, causaria sua redução. Portanto, o parâmetro técnico adotado admite algumas ressalvas.

Ainda que tomado como baliza, e ausentes as retificações reclamadas, mencione-se que o Executivo de São José de Sabugi aportou encargos patronais de quase 77% do devido. Além de não ser esta a única imperfeição a macular as contas em apreço, a defesa, em outro momento, ao informar que pleiteou e conseguiu o parcelamento de débito previdenciário referente ao período em análise, provando, de maneira inequívoca, o acerto no apontamento realizado.

Destarte, a incorreção telada, que promove ampliação da dívida pública municipal e compromete os orçamentos subsequentes, é motivo suficiente para emissão de parecer contrário à aprovação de contas, conforme normativo interno (PN TC nº 52/04).

**- Realização de despesas com justificativas de dispensa e inexigibilidade sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93).**

**- Realização de procedimento licitatório com definição genérica do objeto e sem orçamento estimado em planilha (Art. 38, art. 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/93).**

Em relatório inicial (fls. 1.111, item 6.0.1), a Auditoria manifesta a seguinte colocação, sem nada mais a acrescentar:



Nos procedimentos por inexigibilidade nº 01/2017, 02/2017, 03/2017, 04/2017 e 14/2017, foram observados o não enquadramento legal cabível, a definição genérica do objeto em contratação e a ausência de planilha estimativa dos preços.

Segue relação dos Documentos registrados no Tramita:

Número de Protocolo	Data de Entrada	Subcategoria	Origem	Exercício
Doc. 02315/17	24/01/2017 09:11	Licitações	Prefeitura Municipal de São José do Sabugi	2017
Doc. 06669/17	10/02/2017 10:17	Licitações	Prefeitura Municipal de São José do Sabugi	2017
Doc. 14549/17	15/03/2017 09:26	Licitações	Prefeitura Municipal de São José do Sabugi	2017
Doc. 24218/17	19/04/2017 12:15	Licitações	Prefeitura Municipal de São José do Sabugi	2017
Doc. 77811/17	22/11/2017 11:04	Licitações	Prefeitura Municipal de São José do Sabugi	2017

Vamos aos fatos:

Prima facie, não se pode perder de vista que o DOC TC 77.811/17, que trata da inexigibilidade nº 14/17, foi anexado ao Processo TC nº 9746/18, sob a Relatoria do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, cujo julgamento, ocorrido em 11 de março de 2021, resultou no Acórdão AC 1 TC nº 0314/21. Mencionado Aresto considerou irregular o procedimento administrativo e aplicou multa no valor de R\$ 11.450,55 e ainda determinou a instauração de Tomada de Contas Especial para verificar a regularidade dos pagamentos efetivados a sociedade profissional S. Chaves – Advocacia e Consultoria. Em outras palavras, descabe repisar sobre a análise desse procedimento que margeia a eleição (licitação) de interessados em contratar com a Administração Pública.

Doutra banda, a mesma 1ª Câmara do TCE PB, em 07 de dezembro de 2017, julgou regulares a inexigibilidade nº 03/2017 (Serviços de Consultoria fiscal e tributária) e o contrato nº 013/17 dela decorrente, através do Acórdão AC1 TC nº 2909/17, sendo por mim relatada. Naquela ocasião, em meu voto deixei consignado:

*A matéria ora ventilada não requer maiores debates. A Corte de Contas do Estado da Paraíba, há muito, tem admitido a contratação de serviços de assessoria jurídica e contábil mediante inexigibilidade licitatória, sob o fundamento do caráter fiduciário envolvido na prestação do labor.*

*Para melhor ilustrar a afirmação, vale trazer à colação excerto de votos proferidos no Plenário deste Sinédrio de Contas:*

*No que tange à divergência de posições firmadas pela Auditoria e pelo MPJTCE, relacionada à inexigibilidade para contratação de serviços advocatícios, vale consignar que este Pleno, em reiteradas decisões, sedimentou entendimento acerca da possibilidade de celebração de contrato para assessoria jurídica precedida de procedimento de inexigibilidade, considerando o caráter de fidúcia que envolve a relação. Desta forma, acolho a manifestação da Técnica que, após análise de defesa, afastou o ocorrido do rol de irregularidades listadas. **(Processo TC nº 04704/15, PCA CM de Aroeiras, exercício 2014, Acórdão APL TC nº 0159/17).***

*Em relação aos serviços contábeis e advocatícios, é pacífico o entendimento desta Casa de Contes em admitir a contratação de tais atividades precedida de inexigibilidade licitatória. Sendo assim, no que concerne aos gastos em comento, não há se falar em irregularidade. **(Processo TC nº 04664/15, PCA CM de Santa Rita, exercício de 2014, Acórdão APL TC nº 0700/16).***

*De saída, gostaria de deixar assentado que esta Casa de Contas tem remansosa jurisprudência no sentido de se admitir a contratação de assessoria contábil e jurídica via inexigibilidade licitatória. **(Processo TC nº 04748/15, PCA CM de Jericó, Exercício 2014, Acórdão APL TC 0461/16)***

*Aliás, no Processo referente ao último destaque (TC nº 04748/15) o Procurador Brádson Tibério Luna Camelo, após manifestação preliminar contrária à regularidade do procedimento, esposou a seguinte ressalva, in verbis:*



*A despeito de tais considerações, não se pode ignorar o reiterado posicionamento desta Corte no sentido de admitir tais contratações através de procedimentos de inexigibilidade de licitação, o qual serve de orientação ao jurisdicionado, amparando a sua conduta e desconstituindo a mácula para fins de irregularidade da prestação de contas.*

*Ante o exposto e até que se modifique o entendimento predominante no Pleno, compreendo, com as devidas vênias, que a Inexigibilidade Licitatória nº 03/2017 e seu contrato decursivo merecem ser considerados regulares.*

*De forma clara, a propósito do ato administrativo de escolha exposto acima, não há mais o quê se pronunciar.*

*Quanto às inexigibilidades nº 01 (serviços de contabilidade), 02 e 04/17 (serviços advocatícios), DOC TC nº 2.315, 6.669 e 24.218/17, todas foram arquivadas, sem resolução de mérito, porquanto não houve a formalização dos processos.*

*Malgrado admita a possibilidade de evolução da posição dominante do Órgão Fracionário, à época era aceitável que a contratação de serviços advocatícios e contábeis, em razão do caráter fiduciário envolvido, por meio de inexigibilidade licitatória, posição que serviria de orientação aos jurisdicionados, não podendo, a meu juízo, ser alterada sem prévia sinalização em sentido diverso. Por este motivo, soa desarrazoado considerar irregulares as inexigibilidades carentes de deliberação e, por consequência, sancionar o gestor que, no momento da realização dos certames, agiu sob os auspícios da jurisprudência dominante na Corte.*

**- Contratações de Serviços de Terceiros - Pessoa Física para a realização dos serviços regulares da administração - Art. 37, 38, 39 da Constituição Federal e legislação específica, CLT. (Valor de R\$ 270.828,68)**

*De modo geral, a Instrução é pouco clara em relação aos seus apontamentos e, por isso, roteirizar a suposta infração é necessário para facilitar o entendimento.*

*Em sua segunda intervenção processual (fls. 1.538/1.675), a Unidade Técnica, em sede de análise de defesa, após juntada de novos documentos, sustenta a existência de contratações irregulares de prestadores de serviços, no valor de R\$ 270.828,68, sob a rubrica “Serviço de Terceiros – Pessoa Física”, ao arpejo da legislação constitucional e trabalhista, tendo em vista a precarização das relações de trabalho e as possíveis demandas delas decursivas.*

*Como se percebe no próprio quadro demonstrativo ofertado pela Inspeção de Contas (fl. 1.544), a quase totalidade dos serviços pagos referem-se à montagem e desmontagem de bancos de feira-livre; à contratação de pedreiros e respectivos ajudantes (serventes) para execução de pequenos reparos em edificações da edilidade; ao pagamento de mão-de-obra auxiliar na limpeza urbana; ao pagamento de pequenos consertos mecânicos; à substituição temporária de professores; à prestação de serviços gerais em creche municipal; entre outros.*

*Em seu favor, o prefeito argumentou que “todos os serviços realizados pelos credores relacionados nesse relatório foram devidamente prestados e na sua maioria todos serviços essenciais e que não se fazia necessário a realização de licitações. (...) Ademais, se em tudo que a Prefeitura necessitar executar como por exemplo: serviços mecânicos em veículos, consultas médicas. (...) fica impossível a Administração prosseguir com os serviços essenciais”.*

*Ao examinar o sobredito, a Auditoria (fl. 3.976), embora admita a exclusão de alguns serviços profissionais do rol apresentado no relato antecessor, manteve a irregularidade por entender que, majoritariamente, a prefeitura contrata para serviços de rotina administrativa e de natureza continuada professores, auxiliares de serviços gerais, serventes, motoristas e auxiliares administrativos.*

*Pois bem. De saída, há uma contradição. Se fora aceita a exclusão alguns serviços profissionais, por que não existiu qualquer alteração no montante da despesa tida por irregular? Creio que a admissão reparatória deveria ter reflexos na quantificação. Desta*



forma, ter-se-ia exata noção do volume da pretensa incorreção. A falha instrutória repercute negativamente na formação de juízo de valor.

Destaco também que os serviços mecânicos, de pedreiros e auxiliares (para feitura de pequenos reparos) nem são serviços rotineiros da administração pública, tampouco, pela pouca monta, passíveis de contratação via processo licitatório. Ademais, da prática costumeira do serviço público dessume-se a substituição temporária de professores – por motivos de doença, licença, morte ou aposentadoria – por outro profissional do magistério. Ocorre que, por vezes, não há substituto no quadro funcional e paralisar as atividades de ensino é causar prejuízo àqueles que buscam o saber. Ante este quadro fático, até a realização de novo concurso público, que, necessariamente, demanda um razoável espaço de tempo para sua conclusão, é plenamente admissível a contratação de servidores temporários para a supressão dessas lacunas provisoriamente deixadas. De igual forma, guardadas as devidas proporções, idêntico raciocínio pode ser utilizado no caso de auxiliares de serviços gerais e motoristas.

Expedidas as considerações, não vislumbro coerência em admoestar o Chefe do Executivo local.

**- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – Transporte, no valor R\$ 112.920,00 (art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88).**

Antes de dar início às ponderações, vale repisar quais são as despesas consideradas irregulares e carentes de comprovação pela Auditoria, no valor de R\$ 112.920,00.

Licitacao nº	Empenho nº	Di Empenho	CPC/NPJ	Nome do Credor	Liquidado	Pago	Histórico
00102017	0000322	15/03/2017	10402165000143	JNA CONSTRUÇÕES COMERCIO LTDA	R\$ 49.000,00	R\$ 49.000,00	DESPESA QUE SE EMPENHA PARA PAGAMENTO REF. A LOCAÇÃO DE 500 HORAS DE TRATOR DESTINADO AO CORTE DE TERRA DE PEQUENOS AGRICULTORES DESTE MUNICÍPIO, CONF. CONTRATO N° 00023/2017-CPL E PREGÃO PRESENCIAL N° 00010/2017.
000000000	0000541	31/01/2017	17161157000100	LOCADORA DE VEICULOS SANTA TEREZINHA FREIJE STA TEREZINHA RENTA CAR	R\$ 5.900,00	R\$ 5.900,00	DESPESA QUE SE EMPENHA PARA PAGAMENTO REF. A LOCAÇÃO DE AUTOMÓVEL SEM CONDUTOR OU MOTORISTA, DA CAMINHONETE GM CHEVROLET S10 AUTOMATICA CABINE DUPLA COMBUSTIVEL DIESEL 4X4 DE COR PRATA ANOMODELO 2013 DE PLACA OFZ 3834PB. REF. AO MES DE JANEIRO/2017, A S.
000222017	0000804	12/05/2017		FRANCISCO DAS CHAGAS ALVES SANTOS	R\$ 105.640,00	R\$ 55.120,00	DESPESA QUE SE EMPENHA PARA PAGAMENTO DE PESSOA JURIDICA DESTINADO AO TRANSPORTE DE ESTUDANTES UNIVERSITARIOS DA SEDE DO MUNICÍPIO PARA A CIDADE DE SANTA LUÍZA E PATOS PB, CONFORME
	0000966	11/07/2017	19622478000181		R\$ 1.600,00	R\$ 1.600,00	
	0000171	17/02/2017			R\$ 1.300,00	R\$ 1.300,00	

O quadro nos mostra que R\$ 49.000,00 referem-se ao pagamento serviços de 500 horas de trator destinado ao corte de terra de pequenos agricultores do Município, em favor de JNA Construções e Comercio Ltda, empresa contratada através do pregão nº 0010/2017. Vê-se também que, no exercício de 2017, foram adimplidos R\$ 58.020,00 ao Sr. Francisco das Chagas Santos, em função do transporte de estudantes universitários através ônibus. Por fim, há uma anotação de gastos com a locação de caminhonete S10, para o gabinete do Prefeito, mês de janeiro de 2017, no valor de R\$ 5.900,00. A soma dos valores importa em R\$ 112.920,00, os quais a auditoria considerou carente de comprovação e passível de imputação de débito.

De modo geral, a Auditoria, ao externar sua irrisignação e questionar as despesas indicadas, informa que o município de São José do Sabugi, possuidor de pouco mais de 4 mil habitantes, onde as “Secretarias municipais ou funcionam no mesmo prédio público ou nas proximidades, com gerenciamento local e praticamente inexistindo deslocamentos por veículos rotineiramente”, não havendo a necessidade de quantitativo excessivo de veículos para o atendimento de suas demandas.

Em relação aos serviços de corte de terra, a Instrução alega que “tem a prefeitura equipamento similar em sua frota, fls. 2561/2562, inexistindo, inclusive, o cadastro regular dos serviços realizados, das propriedades atendidas e dos pequenos produtores beneficiados, como legalmente devem ser constituídas as informações das despesas”.

Em primeiro lugar, é de bom tom consignar que a cidade de São José de Sabugi é eminentemente rural e, como em grande parcela da Paraíba, dividida em pequenas glebas de terra, cuja propriedade/posse se encontra nas mãos de trabalhadores rurais com limitadíssimos recursos e quase nenhum acesso ao sistema financeiro de crédito.



*Diante da realidade desenhada, é muito comum, no período que antecede o plantio, o poder público municipal prestar auxílio aos micros e pequenos produtores no preparo da terra para a recepção da semeadura. Sem esse apoio, para a maioria deles, é inviável a iniciação da lavoura e, por consequência, a produção agrícola, a comercialização e o sustento daqueles que sobrevivem da roça. A ajuda ora telada é essencial para manter o cidadão no campo, constituindo-se em importante ferramenta social de contenção do êxodo rural. Não se pode, portanto, deixar de reconhecer a instrumentalidade da ação municipal.*

*Para se considerar passível de imputação o desembolso, é necessário que algumas indagações sejam esclarecidas: O único trator da prefeitura, aludido pela Instrução, é suficiente para o atendimento de todo o serviço? Esse veículo encontra-se em operação regular e em condições de dar andamento à tarefa? Há implementos agrícolas (arado, sulcador, entre outros) para a realização da demanda?*

*Os relatórios são omissos quanto aos questionamentos perquiridos, tornando difícil a fundamentação da grave censura da imputação. Malgrado não existir registros consistentes dos beneficiários, a verdade é que, por tradição e carência, tais serviços são rotinas nas administrações públicas das pequenas cidades paraibanas, panorama que me faz ser contrário à sugestão da Unidade Instrutiva.*

*Quanto ao transporte de universitários, é de sabença geral que a cidade de São José de Sabugi não dispõe de universidades em seu território, tampouco seus estudantes de nível superior possuem (maioria) condições financeiras de custear o deslocamento aos centros de ensino regionais, sendo preciso um suporte indispensável do poder estatal. Novamente, descortina-se uma ação social, das mais valiosas, executadas pela prefeitura, a qual seria, certamente, condenada na hipótese de não oferecimento do serviço, deixando os estudantes à mercê da própria sorte para a continuação de seus estudos.*

*Poder-se-ia por em dúvida se a frota municipal de ônibus é capaz albergar o serviço em epígrafe. Frise-se que os ônibus pertencentes à prefeitura foram, quase todos, doados pela União, exclusivamente, para o transporte do alunato do ensino fundamental, sendo peremptoriamente vedada sua utilização para fim diverso. A questão fática milita em desfavor da provocação técnica e, por esse motivo, não vislumbro admissível a imputação.*

*Para finalizar esse tópico, é preciso falar da locação de veículo (S10) para o Gabinete do Prefeito, exclusivamente, para o mês de janeiro. Em item a ser discutido mais a frente, identifica-se a locação de um veículo Toyota Corolla para o Gabinete do Prefeito, período de março a dezembro de 2017, onde há um questionamento quanto ao valor mensal do aluguel, sem nada mencionar a respeito da irregularidade ou desnecessidade da utilização. Fica difícil entender por quais motivos, objetos com o mesmo uso e destinação sofrem distinções na abordagem. Se a caminhonete é tida por desnecessária, por que o Corolla não o seria? Ou o inverso: Se é admitida a locação do Toyota, por qual razão a da S10 é rechaçada? É o tratamento diferenciado para situações análogas, devendo, a todo custo, ser evitada, sob pena de insegurança na análise.*

*É da natureza do cargo de Chefe do Executivo deslocamentos constantes dentro dos limites municipais – para fiscalizar o andamento de obras e serviços, se dirigir a comunidades afastadas do centro urbano para ouvir os reclames da população, etc... – ou mesmo rumar para cidades circunvizinhas ou a capital - para tratar de assuntos com contratados (contador, advogado) ou buscar orientações nos Órgão de Controle, por exemplo. Com vistas à realização do encargo abraçado, é indispensável que o Estado proveja os meios para execução do ônus imposto. É pouco provável o cumprimento deste munus público às expensas do gestor, tendo ele que fazer uso de bens próprios (veículos), sujeitos à deterioração/depreciação, ou ainda suportando gastos com a aquisição de combustíveis. Pelo fato ora exposto, bem como para uniformizar a percepção do Corpo Instrutivo, neste ponto específico, não enxergo razões para considerar irregular a locação.*

**- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – Assessoria Técnica (art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88), no valor de R\$ 45.900,00.**



Em resumo, a despesa pretensamente passível de condenação em débito refere-se ao pagamento de R\$ 45.600,00 (conforme quadro abaixo inserto), em função da contratação de sistema (software) de contabilidade e de folha de pagamento, por parte da Prefeitura e Fundos Municipais de Saúde e Ação Social. Segundo a Auditoria, ao contratar os serviços de assessoria contábil, junto ao escritório do Sr. Ranieri Leite Dóia, estaria implícito que eventual aluguel deveria ser custeado pelo contratado. À vista do panorama delineado, não haveria espaço justificável para a locação e, conseqüentemente, o desembolso clamaria pela irregularidade e devolução aos cofres públicos.

FMS								
Classificação	Empenho nº	Dt. Empenho	Mês	Empenhado	Liquidado	Pago	CFP/CNPJ	Nome do Credor
339039	0000204	06/03/2017	03-Março	R\$ 8.500,00	R\$ 8.500,00	R\$ 7.650,00	07553129000176	PUBLIC SOFTWARE INFORMATICA LTDA
339039	0000025	30/01/2017	01-Janero	R\$ 850,00	R\$ 850,00	R\$ 850,00	07553129000176	PUBLIC SOFTWARE INFORMATICA LTDA
339039	0000132	02/03/2017	03-Março	R\$ 850,00	R\$ 850,00	R\$ 850,00	07553129000176	PUBLIC SOFTWARE INFORMATICA LTDA
3			Total	R\$ 10.200,00	R\$ 10.200,00	R\$ 9.350,00		

FMAS								
Classificação	Empenho nº	Dt. Empenho	Mês	Empenhado	Liquidado	Pago	CFP/CNPJ	Nome do Credor
339039	0000237	06/03/2017	03-Março	R\$ 6.000,00	R\$ 6.000,00	R\$ 5.400,00	07553129000176	PUBLIC SOFTWARE INFORMATICA LTDA
339039	0000011	30/01/2017	01-Janero	R\$ 600,00	R\$ 600,00	R\$ 600,00	07553129000176	PUBLIC SOFTWARE INFORMATICA LTDA
2			Total	R\$ 6.600,00	R\$ 6.600,00	R\$ 6.000,00		

Prefeitura								
Licitacao nº	Empenho nº	Dt. Empenho	CFP/CNPJ	Nome do Credor	Empenhado	Liquidado	Pago	Histórico
000942017	0000235	02/03/2017	07553128000176	PUBLIC SOFTWARE INFORMATICA LTDA	R\$ 2.750,00	R\$ 2.750,00	R\$ 2.750,00	DESPESA "DE" SE EMPENHA PARA PAGAMENTO REF A LOCAÇÃO A TITULO DE ALUGUEL E LICENÇA DE USO DO SEGUINTE SOFTWARE: SISTEMA DE CONTABILIDADE, FOLHA DE PAGAMENTO, ARRECAÇÃO DE TRIBUTOS E O PORTAL DE TRANSPARENCIA PARA PREFEITURA, RELATIVO AO MÊS DE FEVEREIRO
	0000037	30/01/2017			R\$ 2.750,00	R\$ 2.750,00	R\$ 2.750,00	
	0000417	06/03/2017			R\$ 27.500,00	R\$ 27.500,00	R\$ 24.750,00	
				Total	R\$ 33.000,00	R\$ 33.000,00	R\$ 30.250,00	

<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 49.800,00</b>	<b>R\$ 49.800,00</b>	<b>R\$ 45.600,00</b>
--------------------	----------------------	----------------------	----------------------

Em socorro pessoal, os gestores envolvidos alegam, em apertada síntese, que “todos os municípios da Paraíba locam software para informações contábeis”.

Em contraponto, a Inspeção de Contas proclama:

**Não houve questionamento quanto a necessidade de contratação do escritório de contabilidade e finanças para auxílio na gestão município, no geral, fls. 1548/1549, conforme prestação de contas única apresentada. (...).**

Ainda, **os softwares necessários ao desenvolvimento das atividades, para a geração das guias de lançamentos e para a transmissão dos dados produzidos, tratando-se de ferramentas de trabalho deveriam ter sido custeados pelo próprio escritório contratado** pois, sem os mesmos, não poderiam desenvolver as atividades objeto do contrato, sendo inerentes as atividades. Seria como contratar os serviços médicos hospitalares e pagar a locação dos equipamentos de exames, contratar um projeto de arquitetura e pagar pelos programas de “CAD”, dentre outros. (grifei)

Ao principiar as ponderações, vejo apropriado enfatizar (como destacado acima) que não existiram indagações relacionadas à contratação do escritório de contabilidade e a execução do serviço dela decorrente. A problemática cinge-se a desvendar se o programa de computador contratado já estaria ou não sob a guarda do ajuste contratual firmado com a contabilidade.

Esclareça-se que o objeto da avença com o guarda-livros (profissional da Contabilidade) é a assessoria e consultoria contábil, conforme consta na descrição presente na cláusula segunda do pacto (fl.1.548). Além de elaborar demonstrativos contábeis, balancetes mensais, prestações de contas anuais e envio destes aos respectivos órgãos de controle externo, bem como auxiliar na confecção de guias de recolhimento de tributos e contribuições, cabe ainda ao escritório acompanhar os lançamentos contábeis, realizados pelo serviço de contabilidade municipal, validando-os de forma a que estes se prestem efetivamente ao fim de transformação em informações contábeis, com função gerencial e fiscalizadora.

Por certo, os dispositivos computacionais para as atividades descritas, no âmbito do escritório, já estão albergados no termo celebrado e eventual locação deve ser sustentada pelo credor. Não se olvide, porém, que toda a prefeitura, por menor que seja, tem um setor de contabilidade interno; que lança as informações contábeis sob a supervisão do contador contratado; e um controle interno (ao menos deveria ter). Em ambos os casos há a



*necessidade de se contar com programas (softwares) capazes de registrar, agrupar e organizar todos os eventos que se tornarão informações contábeis. De modo quase absoluto, não se pode prescindir da utilização desses valiosos instrumentos e tentar fazer os atos registrais sem o seu auxílio (manualmente) é inviável e sujeito a erros de todas as naturezas. Acontece que, salvo raras exceções, as edilidades não dispõem de pessoal técnico habilitado (programador) capaz de elaborar seus próprios sistemas, fazendo-as autossustentáveis, do ponto de vista de desenvolvimento de dispositivos.*

*Anote-se que os desenvolvedores de sistemas, ao confeccionar um novo software, buscam a sua patente. Os interessados no manuseio do ferramental sob exame, adquirem o direito à licença de utilização (temporária ou permanente), pagando ao seu autor determinada quantia. As exceções são softwares de distribuição gratuita que, normalmente, apresentam funcionalidades limitadas, correspondendo apenas parcialmente ao que se precisa.*

*Então, temos duas situações distintas e inconfundíveis: uma é a contratação do serviço auxiliar de contabilidade e outra é o fornecimento do software de acompanhamento para a prefeitura. A meu ver, os dois serviços só poderiam constar em um mesmo contrato se, somente se, o escritório de contabilidade fosse o detentor dos direitos autorais do dispositivo e que a sua disponibilização ao contratante constasse expressamente no documento de compromisso (contrato).*

*Seria admissível a imputação de débito neste tópico se o nó górdio enfrentado fosse o pagamento da despesa sem a devida contraprestação ou o superfaturamento da avença. Como não há contestações a esse propósito, entendo ultrapassada a situação.*

**- Possível superfaturamento do contrato firmado com a City Car (R\$ 15.329,28);**

**- Despesas com combustíveis não comprovadas;**

**- Ineficiência de gasto com combustível (R\$ 19.417,67).**

*As três irregularidades arroladas guardam entre si estreita conexão, pois, derivam de denúncia oferecida, em 2019, a esta Corte de Contas pelo Sr. Denilson Pereira Rodrigues, cujo objeto seria irregularidades perpetradas na condução do Pregão Presencial nº 18/17, destinado à locação de veículo para o gabinete do Prefeito e na execução do contrato no decurso dos anos de 2017 a 2019. Considerando que as falhas relativas aos anos de 2018 e 2019 são tratadas em processos específicos (Processo TC nº 09789/17 e 09791/17), neste instante a abordagem será restrita ao exercício das contas em análise.*

*Após analisar um rosário de itens relacionados à denúncia, a Auditoria, em síntese, concluiu pela procedência de superfaturamento na locação de veículo junto à City Car, no valor de R\$ 15.329,28; despesas com combustíveis não comprovadas/ineficiência no gasto de combustíveis, no valor de R\$ 19.417,67.*

*Quanto ao superfaturamento, já em sede de complementação de instrução solicitada pela relatoria (fls. 4.129/4.143), a Auditoria - nada obstante a dificuldade relatada para encontrar parâmetros de comparação no âmbito do Estado da Paraíba, no exercício de 2017 - identificou duas contratações de locação de veículos similares<sup>2</sup>. De posse dessa informação, fez-se uma média aritmética que resultou em R\$ 3.683,84, que quando cotejado com o preço do aluguel aceito pelo Executivo de São José do Sabugi apontaria um superfaturamento de R\$ 1.916,16/mês. Tal valor excessivo unitário multiplicado pelo número de meses do contrato em 2017 (8 meses) importa em R\$ 15.329,28.*

*Em seus argumentos, o gestor responsável, nas suas palavras, na tentativa de auxiliar a obtenção de meios de cotejo de preços de locação de similares, trouxe à baila a notícia de que a Prefeitura de Passagem (2017) alugou automóvel de mesmas características, através do Pregão Presencial nº 008/17, ao valor mensal de R\$ 5.700,00. Ato contínuo, deu ciência que a Prefeitura de São José de Caiana, por intermédio do Pregão Presencial nº 008/17, celebrou contrato parecido, ao custo mensal de R\$ 5.300,00. Em ambos os casos, vale*

<sup>2</sup> Pregão nº 046/2016 realizado pela CAGEPA, que o denunciante trouxe como referência. O preço unitário mensal registrado foi de R\$ 2.867,67;

Pregão Presencial nº 006/2017 realizado no município de Mari/PB, que resultou em pagamentos mensais de R\$ 4.500,00, a favor da empresa "4 Rodas Locadora LTDA



salientar, a empresa exitosa foi a City Car Locadora. Fundamentado nessas colocações, o defendente concluiu que a locação pactuada entre a empresa (City Car) e a Prefeitura de São José do Sabugi era correspondente ao valor estipulado pelo mercado da espécie.

Em rebate, a Auditoria, de maneira aqui sumariada, tratou de invalidar a tese da defesa sob o argumento de parcialidade nos parâmetros da pesquisa sugerida, vez que foram apresentados valores contratados a City Car, os quais não estariam isentos de superfaturamento.

No presente cenário, malgrado reconheça o esforço da Unidade Técnica em tentar demonstrar a discrepância entre o valor contratado e a média por ela obtida, duas situações reclamam maiores aprofundamentos. A primeira delas repousa no reduzidíssimo número de elementos utilizados para extração da média, apenas dois. Segundo, um deles, aquele parâmetro contratado pela CAGEPA (R\$ 2.867,67) e bem inferior ao ajustado pela PM de Mari (R\$ 4.500,00), decorre de certame destinado à locação de vários veículos de mesma espécie e, por consequência, a quantidade de bens requeridos desperta interesse de grande empresa do ramo, elevando a concorrência e puxando o preço para baixo.

O caso em testilha - quando se busca o aluguel de apenas um automóvel, em praça distante da capital - não costuma atrair as grandes aziendas do ramo, sendo inviável esse tipo de cotejo. No meu sentimento, a comparação, para ser apropriada ao fim pretendido, deveria se dar através situações similares, como pesquisa em municípios paraibanos de compleição assemelhada, com realidades convergentes, o que não aconteceu. Portanto, pelos motivos esposados, não vislumbro a segurança necessária para aplicação de sanção de tamanha gravosidade como a condenação em débito.

Tangente às despesas com combustíveis não comprovadas/ineficiência no gasto de combustíveis, no valor de R\$ 19.417,67, algumas explicações preliminares são imperiosas. Em primeiro lugar, cabe o registro de que em apenas oito meses (maio/dezembro) o veículo locado (Corolla 2.0 XEI) percorreu a distância de 64.138 km (média mensal de 8.017,25 km), bem como consumiu para tanto 10.966,62 litros de gasolina, equivalendo a um consumo médio de 5,85 km/l. Em segundo, ao calcular o excedente (não comprovação), malgrado a translúcida irresignação no que pertine a distância percorrida, a Unidade Técnica considerou integralmente a quilometragem anotada valendo-se tão somente do comparativo da eficiência de consumo do veículo dimensionada pelo INMETRO (10,6 km/l na cidade com a utilização de gasolina) com aquela obtida da divisão entre a quilometragem aferida no odômetro e a quantidade de material carburante necessária para alcançá-la, conforme quadro abaixo:

MÊS	KM PERCORRIDOS	CONSUMO/LITRO	MÉDIA REALIZADA	TOTAL PAGO R\$	CONSUMO ESPERADO (LITROS)*	INEFICIÊNCIA /LITROS**	INEFICIÊNCIA/ R\$***
mai./17	5446	680,83	8	2.689,28	513,77	167,06	659,89
jun./17	8769	1354,477	6,47	5.350,18	827,26	527,22	2082,51

jul./17	7368	1417,599	5,2	5.599,52	695,09	722,51	2853,91
ago./17	8322	1405,41	5,92	5.551,37	785,09	620,32	2450,26
set./17	6896	1324,8	5,21	5.232,96	650,57	674,23	2663,21
out./17	7394	1227,26	6,02	4.847,68	697,55	529,71	2092,35
nov./17	7219	1313,76	5,49	5.189,35	681,04	632,72	2499,24
dez./17	12724	2242,48	5,67	8.857,80	1200,38	1042,10	4116,30
<b>TOTAL</b>	<b>64.138</b>	<b>10.966,62</b>	<b>5,85</b>	<b>43.318,14</b>	<b>6.050,75</b>	<b>4915,87</b>	<b>19417,67</b>

\*Consumo litros esperado = km percorridos/10,6 (média do INMETRO).

\*\*Ineficiência em litros = consumo - consumo esperado.

\*\*\*Ineficiência monetária = ineficiência em litros x 3,95 (preço por litro de combustível pago)

Fonte: Gasto com combustíveis, fl. 4070.

Por seu turno, a defesa, ao contrariar a posição exarada pela Auditoria, tentou justificar o substancial percurso do período, elaborando um quadro com as atividades mensais desenvolvidas com o apoio do veículo vinculado ao Gabinete do Prefeito, do qual se extrai uma média mensal de 11.004 km rodados. Ressalte-se que a quase totalidade dos



*deslocamentos, conforme a própria missiva defensiva, aconteceria em dias úteis, porquanto visam a idas a bancos, cartórios, contador, advogados, Tribunal de Contas, entre outros.*

*Vamos às considerações.*

*Preliminarmente, urge pôr em pauta que a Auditoria não desacreditou a informação anunciada no odômetro. Mesmo assim vale uma reflexão. Em média, descartando apenas os domingos, o mês conta com 26 dias. Para transpor o espaço físico de 8.017 km/mês seria necessário que o carro, de forma ininterrupta, rodasse quase 310 km/dia, que, embora possível, é bastante substancial. Entretanto, não satisfeita com a realidade posta à prova, a defesa retificou a média para 423km/dia ou 11.004 km/mês. Em outras palavras, a incessante utilização do automóvel não dava brechas para eventuais manutenções, muito menos era admissível a ocorrência de defeitos mecânicos ou eletrônicos, que provocasse a parada forçada para reparos.*

*A título de ilustração, um motorista profissional de aplicativo, trabalhando 10h/dia, 26 dias no mês, completa, em média algo, entre 5 a 6 mil km/mês (192,3 km a 230km/dia), bem abaixo da distância trafegada pelo bem móvel à disposição do Prefeito. Repise-se, porém, que o cenário descortinado em nada interferiu na apuração técnica.*

*Sob a ótica desta relatoria, a constatação da Instrução há de prevalecer, vez que a epistola contra argumentativa sequer tangenciou a problemática. De forma inteligente, o relato técnico coteja a eficiência de consumo para o veículo telado, medida pelo INMETRO, em ambiente urbano (10,6 km/l) com aquela mensurada através das informações de quilometragem x litros queimados (5,85 km/l). Não se pode olvidar que a ineficiência podia ser ainda maior se usada como referência o consumo médio em deslocamentos na estrada (12,6km/l segundo o INMETRO). Concordo que há um consumo muito superior à média aferida pelo órgão de metrologia e esta diferença, não justificada, causou prejuízos ao erário e reclama ressarcimento.*

**- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – Assessoria Jurídica no valor de R\$ 40.600,00 (art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88).**

*À primeira vista, a eiva em debate é fácil deslinde. Vê-se nas peças de instrução que a Prefeitura Municipal de São José do Sabugi firmou contrato com 04 (quatro) escritórios de advocacia, tendo o Corpo Técnico admitindo apenas um deles e considerando sobreposição de assessoria injustificada os demais ajustes, dos quais R\$ 40.600,00 foram pagos e, nessa linha de raciocínio deveriam ser ressarcidos ao erário.*

*Ao escritório de Jonhson Abrantes foram pagos R\$ 35.000,00, em 2017, em função da prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e consultoria jurídica, contratado via inexigibilidade nº 002/2017. Mencione-se que esta avença contratual foi acolhida pela auditoria, sendo desprezadas as demais.*

*Já a inexigibilidade nº 003/2017 foi o sustentáculo administrativo para a contratação de serviços de consultoria fiscal e tributária, junto ao escritório do Sr. Alcimar Almeida da Silva, em cujo exercício foi beneficiado com o pagamento de R\$ 4.000,00. Por seu turno, a Inexigibilidade nº 004/2017 serviu de fundamento para celebração de ajuste com Sr. Raimundo Medeiros da Nóbrega Filho com vistas ao desenvolvimento de serviços de assessoria e consultoria jurídica, sendo pago em 2017 a quantia de R\$ 27.000,00. Por fim, o procedimento de inexigibilidade nº 005/2017 permitiu a pactuação com escritório Dóris Fiúza Cordeiro Consultoria e Assessoria EIRELI Ltda, para a prestação de serviços de consultoria jurídica e administrativa nas áreas previdenciárias e constitucionais, para os quais foi adimplido a quantia de R\$ 9.600,00.*

*Dessume-se do parágrafo anterior que os objetos contratuais referentes às inexigibilidades nº 003 e 005/17 são diversos daqueles inscritos nos demais comentados, inexistindo, então, área de sobreposição de atividades laborais. Não vislumbro irregularidade.*

*De modo contrário, os objetos da inexigibilidade nº 002 e 004/2017 se confundem, não havendo nos autos maneira de identificar onde o trabalho de um escritório encerra e o outro principia.*



*A paupérrima contestação do interessando foi assim redigida: “a contratação dos escritórios se fizeram necessária visto serem escritórios qualificados e experientes na área do Direito Administrativo e Municipal, tratando-se de notória eficácia na área pública, capaz de representar o Município junto ao TCE, STJ, STF e TRF, bem como na área tributária e trabalhista”.*

*Neste norte, assiste razão à Auditoria e cabe a imputação do valor de R\$ 27.000,00, em face da duplicidade de objeto contratado sem justificativa plausível.*

**- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – Assessoria Administrativa, no valor de R\$ 33.000,00. (art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88)**

*Esta é uma nova irregularidade cuja narrativa técnica é truncada e pouco elucidativa, razão pela qual se tentará dar contornos mais nítidos, com vistas ao favorecimento compreensivo.*

*Em um dos relatórios iniciais (fls.1.538/1.675), em síntese, a Auditoria expõe sua estranheza ao comentar que a Prefeitura de São José de Sabugi – cidade com 4.145 habitantes (IBGE 2107) – possui em seu quadro funcional (considerando os FMS e FMAS) mais de trezentos servidores (entre efetivos, comissionados e contratados por excepcional interesse público), sem contar com a contratação de terceirizados, que somados, incluídos os encargos previdenciários, somariam R\$ 8.050.491,76, que corresponderia a uma despesa de R\$ 1.942,00/habitante-ano. Mesmo com toda a mão-de-obra mencionada à disposição, o Executivo municipal celebrou avença com o Sr. Iramilton Sátiro de Nóbrega para prestação de serviços de assessoria, elaboração e acompanhamento de projetos, no valor total de R\$ 33.000,00, objeto que, segundo a Unidade Técnica seria atividade de rotina da administração, não existindo justificativa para a pactuação, sendo caracterizada como gasto indevido e passível de imputação.*

*A epístola defensoria trouxe que “os serviços acima relacionados foram todos prestados e evidenciados não consistindo em ausência de comprovação desses serviços como alega essa Auditoria, ademais foram serviços necessários a Administração já que no Município não existe, no quadro de pessoal, funcionários capacitados para a realização dos mesmos”.*

*Doutra banda, a Inspeção de Contas rebateu informado que:*

*Efetivamente a gestão municipal não conseguiu relacionar em quais áreas da sua administração não existia pessoa especializado disponível, apesar dos mais de 100 servidores comissionados nomeados, fls. 1552/1555, e que justificasse a contratação de outros profissionais para as atividades, e nem mesmo porque quando das respectivas nomeações, não procurou selecionar o pessoal guardando relação com as respectivas necessidades do município, razões pelas quais restam mantidas as irregularidades.*

*Feitas as elucidações, dar-se-á início à análise crítica. No processo de construção da eiva, a Auditoria faz elucubrações, pouco razoáveis, tentando traçar um paralelo entre o quantitativo elevado de servidores e desnecessidade de contratação de técnico para a realização de tarefas especializadas. Em nenhum momento, a Instrução, tampouco a defesa, informa que tipo de assessoramento e projetos seria objeto da contratação e sua essencialidade. Ademais, não há qualquer referência acerca da não realização do serviço em testilha.*

*O raciocínio cinge-se a não aceitação da realização do dispêndio, porquanto, sob a ótica instrutória, era possível admitir a reclamada mão-de-obra específica quando da eleição/nomeação para cargos de provimento em comissão ou ainda poder-se-ia analisar se o quadro funcional efetivo já não dispunha de alguém com a requisitada habilidade/habilitação.*

*Como se pode observar, a fundamentação de suporte é extremamente lacunosa e frágil não deixando margem segura para considerar indevido o gasto e, conseqüentemente, determinar o ressarcimento ao erário.*



**- Ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço – Combustíveis, no valor R\$ 59.403,00 (art. 63, § 1º e 2º, Inc. III da Lei 4320/64; Art. 37, Caput, CF/88.)**

Sumariando, no relatório às fls.1.538/1.675, consta que do total das despesas registradas no Sagres com combustíveis, foram identificados registros de abastecimentos de veículos que não constam dessa relação da frota oficial encaminhada pela Prefeitura e, em não havendo justificativas para os abastecimentos e os respectivos sistemas de controle, resta caracterizada como indevida a despesa realizada no montante de R\$ 59.403,63.

De seu turno, a defesa alegou (fls. 2.603/2.064) que “empenhos nºs 67 e 246 de combustíveis destinados ao veículo S-10 locado durante os meses de janeiro e fevereiro para o gabinete do Prefeito justificado acima no item 17.3. ... empenhos nºs 69, 245 e 247 de combustíveis destinados aos veículos do setor de agricultura, todos os empenhos das máquinas pesadas foram empenhados na agricultura ... conforme regras de doação Governo Federal”.

Embora tenha acatado os argumentos fornecidos, a Auditoria manteve a irregularidade porquanto entendeu que os registros procedimentais estavam em desacordo com a Resolução Normativa TC nº 03/2010, inciso V, art. 12 do capítulo V, e inexistiam ferramentas de controle dos respectivos gastos com combustíveis, nos termos da Resolução TC nº 05/2005.

Em nenhum momento da longa liturgia processual houve questionamentos acerca da entrega do material carburante, não existindo motivos para imputação de débito. Por outro lado, a narrativa técnica traz a lume a pouca afeição da gestão em observar os atos normativos expedidos por esta Corte, notadamente, aqueles que regulam o registro, controle e consumo desses materiais, impondo óbices ao regular monitoramento interno e à fiscalização externa. Desta feita, a infração perpetrada dá azo para censura sob a forma de multa pecuniária.

**- Ausência de comprovação de entrega do material ou da prestação do serviço – resíduos sólidos – coleta e destinação, no valor de R\$ 188.685,80.**

Nas peças preliminares, a Auditoria fez constar que a Prefeitura de São José Sabugi, além de contar com quadro próprio de servidores destinados à limpeza urbana, “contratou e pagou outras 07 pessoas físicas para a complementação desses serviços, totalizando pagamentos no montante de R\$ 10.224,00, com despesas lançadas no elemento 36 - Serviços de Terceiros – Pessoa Física”, não podendo desconsiderar a existência de veículos com a finalidade de coleta do lixo municipal.

A Instrução deu por indevida a contratação da empresa DIT Construções e Serviços – ME, no valor de R\$ 268.132,50, diante do exposto no parágrafo anterior e, principalmente, devido ao baixo volume de resíduos produzidos em uma cidade desse porte, entendendo cabível a imputação de débito.

Conforme a defesa, o trabalho dos garis (servidores efetivos municipais) é a limpeza e conservação dos espaços públicos, não se estendendo à coleta, ao transporte e à destinação final dos resíduos. Em complemento, a missiva trouxe à baila:

... município de São José do Sabugi possui uma extensão aproximada de 12 Km de vias públicas as quais necessitam de varrição ... produtividade médio de um gari por dia em conformidade com a bibliografia específica, que é de 1.100m/gari/dia; ... 7 garis para executar minimamente os serviços de varrição das vias e áreas ...

... Portanto não dispomos de nenhuma máquina ou equipamento específico para a coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos ...

... A análise gravimétrica cumpriu rigorosamente ... para os resíduos domiciliares foi considerado o valor de 0,80Kg/hab/dia valor que dentro do expostos no projeto está perfeitamente acostado a realidade ...

Utilizando-se de argumentos técnicos, a Inspeção acolheu parcialmente os argumentos da defesa, fazendo reduzir o valor tido por indevido de R\$ 268.132,50 para R\$ 188.685,80. Em



*destaque abaixo, colaciona-se excertos da análise da Unidade Técnica (fls 3.981/3.984), nos quais a posição é exposta:*

*Efetivamente a defesa não apresentou a memória de cálculo que foi utilizada no dimensionamento dos serviços licitados de coleta e destinação dos resíduos no município, trazendo apenas divagações sobre a estimativa registrada no relatório inicial.*

*Os próprios números da defesa mostram que a produção de resíduos no município atinge o número máximo semanal de 10 toneladas, o que não se coaduna com os números definidos como necessários de pessoal e equipamentos levados a planilha de licitação, fls. 2075/2088, devendo os trabalhos serem dimensionados para a realização em dias alternados e duas vezes por semana, situação ordinariamente definida em qualquer planejamento municipal, e como se procede até mesmo na cidade de João Pessoa, quando a coleta nos diversos bairros são realizadas em dias alternados, com raríssimas exceções.*

*(...)*

*Ainda mais grave é o fato de que a empresa contratada e paga para a realização dos serviços de limpeza urbana do Município de São José do Sabugi não teve funcionários registrados e informados na base de dados da RAIS, ainda que tenha alegado ter utilizado a mão de obra de 12 trabalhadores e faturado no período mais de R\$ 130 mil reais.*

*Em nossa opinião, para fazer frente às informações aviadas pela Auditoria seria necessário que os interessados trouxessem todas as planilhas de composição de custos dos serviços de coleta e destinação final dos resíduos, com a finalidade de se verificar se o preço é condizente com o mercado da espécie; bem como a descrição, pormenorizada, da quantidade e extensão das ruas beneficiadas com o recolhimento do lixo, a quantidade coletada, entre outras explicações capazes de justificar o preço ajustado com a empresa realizadora do trabalho. Entretanto, nesta seara nada ou quase nada foi posto para debate, não existindo forma de afasta a pecha.*

*Destarte, por tudo aqui explicitado, acolho o pronunciamento da Auditoria no sentido de considerar parcialmente indevida a despesa em epígrafe, sendo cabível a determinação do ressarcimento ao erário no valor de R\$ 188.685,80.*

***- Inobservância do prazo para envio das informações de Licitações.***

*Reza a instrução (fls. 1.561/1.562) que a Resolução Normativa TC nº 09/2016 estabelece o encaminhamento eletrônico dos processos licitatórios levados a termo pelos municípios devem ser realizados em no máximo dois dias da publicação do Edital, art. 2º, §§ 4º, o que não foi atendida pelo gestor em alguns casos evidenciados na manifestação da Auditoria, sujeitando o gestor responsável a multa prevista do art. 13 do dispositivo infralegal.*

*Também, não foram enviados o Edital de licitação Tomada de Preços 01/2017, documento TC nº 1087/17, o do Pregão Presencial 01/2017, processo TC nº 01706/17 e o do Pregão Presencial 02/2017, documento TC nº 08677/17, sendo associada apenas uma minuta dos mesmos, sem as informações completas do certame, ausentes inclusive, simplesmente, a data, o horário e local da reunião, mostrando-se também em desacordo com o art. 2º, § 4º da mesma Resolução Normativa.*

*As notícias trazidas a efeito contrariam normativo editado por esta Corte de Contas com o intuito de dar mais transparência aos atos administrativos e, a um só tempo, agilizar os procedimentos fiscalizatórios. A conduta infracional em realce enseja multa pessoal ao Sr. João Domiciano Dantas Segundo, fundada no inciso II do art. 56 da LOTCEPB.*

***- Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório.***

*A imperfeição em questão é bastante extensa, merecendo um esforço adicional de síntese para tranquilizar o entendimento.*



Constam dos autos eletrônicos (fls. 1.562/1.569) que diversos instrumentos editais licitatórios (Editais PP nº 30/17, Doc. TC nº 32324/17 – PP nº 45/17, Doc. TC nº 71968/17 – PP nº 40/17, Doc. TC nº 47369/17 – PP nº 09/17, Doc. TC nº 9925/17 – PP nº 07/17, Doc. TC nº 08689/17 – PP nº 05/17, Doc. TC nº 08682/17 – TP nº 01/17, Doc. TC nº 01087/17 – PP nº 17/17, Doc. TC nº 18451/17 – PP 01/17, Proc. TC nº 01706/17) foram publicados com exigências nada razoáveis, causando, assim, sérias limitações ao caráter competitivo dos certames.

Dentre os requisitos de observância compulsória encontravam-se:

1. **Ausência dos canais adequados e atualizados de comunicação com a Comissão de licitação** impossibilitando/dificultando possíveis esclarecimentos, impugnações e Recursos realizados à distância, obrigando mesmo ao deslocamento físico do interessado, vez que tais ações seriam realizadas unicamente na modalidade presencial, na sede do Executivo municipal, ou por intermédio de contato telefônico em reduzido horário;
2. **Cadastramento Prévio obrigatório do interessado na Prefeitura**, cujas decisões em Plenário do TCU, desde o ano de 2010, já definiram como irregularidade e condição de restrição da competitividade pela exigência do cadastro prévio como condição inicial de participação em licitação;
3. **Exigência da Certidão de adimplência para com a própria Prefeitura**, imposição desarrazoada e sem previsão legal e ainda com a condição da obtenção unicamente presencial, quando disponíveis as mais diversas ferramentas tecnológicas para a emissão online, com sérios prejuízos e comprometimento a livre concorrência, obrigando as interessadas, e normalmente microempresas, a efetuarem despesas desnecessárias, inibindo a ampla participação e restringindo a competitividade;
4. **Inversão ilegal da fase de Habilitação do Pregão do Pregão Presencial.**

Ao concluir o apontamento, a Unidade Técnica deixou assentado que o “resultado desses conjuntos de restrições impostas em seus editais nos procedimentos realizados neste ano de 2017, do total de 59 licitações, em 93% deles só participaram um único concorrente, em número de 55, e somente em 4 processos disputaram dois interessados, que em uma ocasião apenas dividiram o objeto em disputa, conforme resumo do Sagres, mostrando-se evidente a verdadeira afronta aos princípios gerais aplicáveis às Licitações, art. 3º da Lei 8.666, em especial quanto aos princípios da moralidade, da igualdade e da publicidade, com sérios prejuízos a sociedade”.

A licitação é o meio procedimental que instrumentaliza a possibilidade da melhor contratação por parte da Administração Pública. É a materialização de princípios constitucionais tais como Moralidade e Impessoalidade.

O alcance desse desiderato somente é toma contornos de concretude se, apenas se, forem garantidos a todos os desejosos (e legalmente habilitados) em participar do processo de escolha o acesso à competição e ao objeto em disputa. Qualquer cláusula do edital esculpida de forma de obstáculos capazes de dificultar, sem justa razão, a participação dos interessados em contratar com o Poder Público deve ser veementemente rechaçada, sob pena de inviabilizar a via concorrencial e fornece margem ao nefasto direcionamento na adjudicação ao vencedor.

Quando se verifica, que em 93% dos certames, apenas um concorrente se fez presente à contenta, fica claro que as imposições constantes nos editais foram suficientemente robustas a ponto de afastar possíveis candidatos. Chega-se à conclusão de que houve frustração ao caráter competitivo, merecendo, inclusive, para além das recomendações de estilo, a reprimenda em forma de multa pecuniária.

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

- 1) **Emissão de Parecer Contrário** à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São José de Sabugi, exercício de 2017, sob a responsabilidade do senhor **João Domiciano Dantas Segundo**.
- 2) **Declaração de atendimento parcial** aos preceitos da LRF.



- 3) **Irregularidade das contas de gestão** do mencionado responsável.
- 4) **Imputação de débito** ao senhor **João Domiciano Dantas Segundo**, Prefeito do Município de São José de Sabugi, no valor de R\$ 235.103,47 (duzentos e trinta e cinco mil cento e três reais e quarenta e sete centavos), equivalente a **3.787,10** (três mil, setecentos e oitenta e sete inteiros e dez décimos) Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR-PB)<sup>3</sup>, com fulcro no inciso II do art. 56 da LOTCE, assinando-lhe o prazo de 60 dias para o devido recolhimento voluntário, sendo R\$ 188.685,80 (cento e oitenta e oito mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e oitenta centavos) referente à despesa indevida com coleta de resíduos sólidos; R\$ 27.000,00 (vinte e sete mil reais) relativos à contratação de assessoria e consultoria jurídica com duplicidade de objeto e R\$ 19.417,67 (dezesesseis mil, quatrocentos e dezessete reais e sessenta e sete centavos) alusivos à ineficiência de gastos com combustíveis, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada.
- 5) **Aplicação de multa** ao senhor **João Domiciano Dantas Segundo**, Prefeito Municipal de São José de Sabugi, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil), correspondendo a 161,08 (cento e sessenta e um inteiros e oito décimos) Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR/PB, com fulcro no art. 56 da LOTCE, com supedâneo nos incisos II art. 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada.
- 6) **Declaração de procedência parcial de denúncia** (Processos TC 09.789/17 e 0.791/17 anexados aos vertentes autos eletrônicos) promovida pelo Sr. Denilson Pereira Rodrigues acerca de superfaturamento na locação de veículo para o Gabinete do Prefeito e ineficiência de gastos com combustíveis, devendo ser comunicado o resultado ao denunciante.
- 7) **Comunicação** à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS.
- 8) **Recomendação** à Prefeitura Municipal de São José do Sabugi que efetue o correto e tempestivo empenhamento e adimplemento da contribuição securitária devidas ao INSS, bem como que atente para o cumprimento das determinações normativas, nomeadamente no que se refere aos temas de equilíbrio fiscal e licitações.

### **DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE - PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO-TC- 05808/18, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em **Emitir Parecer Contrário** à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São José de Sabugi, exercício de 2017, sob a responsabilidade do senhor **João Domiciano Dantas Segundo**, o qual deverá ser analisado definitivamente pela Câmara Municipal de São José de Sabugi.

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

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 03 de agosto de 2022.

<sup>3</sup> UFR/PB equivalente a R\$ 62,08 (julho/2022).

Assinado 4 de Outubro de 2022 às 09:28



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

PRESIDENTE

Assinado 29 de Setembro de 2022 às 11:55



**Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**

RELATOR

Assinado 29 de Setembro de 2022 às 12:22



**Cons. André Carlo Torres Pontes**

CONSELHEIRO

Assinado 29 de Setembro de 2022 às 12:41



**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**

CONSELHEIRO

Assinado 1 de Outubro de 2022 às 09:23



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**

CONSELHEIRO

Assinado 5 de Outubro de 2022 às 08:59



**Bradson Tiberio Luna Camelo**

PROCURADOR(A) GERAL