



PROCESSO TC Nº 05139/21

Jurisdicionado: Secretaria da Administração de Campina Grande

Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2020.

Gestor: Diogo Flávio Lyra Batista

Advogado: Caio de Oliveira Cavalcanti

Relator: Conselheiro em exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE - SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO DE CAMPINA GRANDE - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS - EXERCÍCIO 2020 - ORDENADOR DE DESPESAS – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DO SR. DIOGO FLÁVIO LYRA BATISTA. RECOMENDAÇÃO.

ACÓRDÃO AC2-TC 02079/22

RELATÓRIO

Examina-se a prestação de contas anual da Secretaria da Administração de Campina Grande, relativa ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Sr. Diogo Flávio Lyra Batista.

A Auditoria, com base na documentação que compõe a prestação de contas e informações extraídas do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade - SAGRES, elaborou o relatório inicial às fls.408/419, com as principais observações resumidas a seguir:

1. A Prestação de Contas foi encaminhada ao TCE/PB em 24/03/2021, que, embora esteja fora do prazo estabelecido pela Resolução Normativa TC nº 03/10, dentro do prazo dentro do prazo legal previsto na Resolução RN-TC Nº 03/2010 e atualizações posteriores.
 - A Secretaria apresentou o inventário dos bens móveis e imóveis (fls.77/158), conforme exigido no art. 11, VI da Resolução Normativa TC 03/2010.
 - Dos inquéritos Administrativos instaurados ou concluídos no exercício: A Secretaria de Administração de Campina Grande informou (fl.6) que, embora não tenha havido nenhuma tramitação de inquéritos administrativos no âmbito da Secretaria no exercício 2020, foram realizadas buscas e identificados nos arquivos da Prefeitura Municipal de Campina Grande inquéritos no âmbito da Procuradoria Geral do Município, cujos relatórios foram disponibilizados. (fl. 220 e seguintes).
 - Do controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado: A Secretaria não apresentou controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado, mas uma mera relação do estoque (fls. 50/54), descumprindo a exigência constante no inciso V da Resolução RN-TC Nº 03/2010 e atualizações posteriores.



PROCESSO TC Nº 05139/21

- Da relação da frota de veículos: A Secretaria de Administração de Campina Grande informou possuir 10 (dez) automóveis para uso de suas atividades, dos quais 05 (cinco) próprios e 05 (cinco) locados (fl. 406).
2. A Lei Municipal nº 7.473/2019, de 30 de dezembro de 2019 referente ao Orçamento Anual para o exercício de 2020, fixou a despesa para a Secretaria de Administração de Campina Grande no montante de R\$ 43.070.000,00, equivalente a 7,75% da despesa total da Administração Direta do Município de Campina Grande fixada na LOA (R\$ 555.245.000,00).
- Em 2020, as despesas empenhadas pela supramencionada Secretaria somaram o montante total de R\$ 41.142.946,84, valor inferior ao orçado inicialmente.
3. Aspectos Operacionais: Conforme fl. 3, todas as despesas da Controladoria Geral do Município, criada no final de 2019, desde aquisição de itens de infraestrutura até despesas com pessoal, foram realizadas em 2020 pela Secretaria de Administração.
- Informa-se pelo Relatório Detalhado das Atividades Desenvolvidas (fls. 2/6) com principais ações desenvolvidas no exercício:
- Realização de concurso público buscando cumprir o Termo de Ajustamento de Conduta firmado pela Prefeitura Municipal de Campina Grande junto ao MPPB;
 - As capacitações realizadas no ano de 2020 sofreram uma interrupção em razão da pandemia. No mês de fevereiro, foi realizada a Oficina Motivacional focando o Tema: Relações Interpessoais, direcionada aos Agentes de Serviços Gerais da SAD e Agentes de Portaria – com a presença de 26 (vinte e seis) participantes. Em outubro, após a estabilização da crise epidemiológica e retomada gradual das atividades, foi realizado o Curso de Capacitação em Licitações, em dois módulos presenciais, seguindo todos os protocolos de segurança. O curso contou com carga horária de 24 horas/aula e contou com a participação de 74 (setenta e quatro) servidores;
 - Durante todo o período de pandemia foi disponibilizado o atendimento pelo setor de Psicologia, em modo remoto, com acompanhamento psicológico, a 29 (vinte e nove) pacientes;
 - Cumprindo sua função primordial de abastecer as demais Secretarias através da gestão de compras e contratações de insumos e serviços, a Secretaria de Administração realizou um total de 140 (Cento e quarenta) processos de licitação, neste montante considerados: pregão eletrônico, pregão eletrônico para registro de preços, concorrências, tomadas de preço e chamamentos públicos.
- Além destes, realizou ainda 88 (oitenta e oito) dispensas de licitação e 17 (dezessete) inexigibilidades de licitação.
4. Das despesas: Todas as despesas empenhadas pela Secretaria no exercício (R\$ 41.142.946,84) foram realizadas no Programa Apoio Administrativo” e nas seguintes ações:



PROCESSO TC Nº 05139/21

Ação	Empenhado (R\$)	Pago (R\$)
Ações Administrativas da SAD	25.083.488,76	24.522.498,64
Ações da central de abastecimento e serviços	3.163.978,31	3.015.471,27
Encargos Sociais (IPSEM, INSS, vale transporte)	12.895.479,77	12.895.479,77
TOTAL	41.142.946,84	40.433.449,68

Fonte: SAGRES

- A despesa empenhada no elemento "Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil" há 10 (dez) empenhos no valor total de R\$ 1.664.750,95. Analisando o histórico desses empenhos verifica-se que as descrições utilizadas são genéricas, dificultando a atividade fiscalizatória bem como a transparência que deve possuir o gasto público para sua escorreita prestação de contas, devendo o gestor apresentar esclarecimentos e toda a documentação comprobatória da regularidade da execução das despesas.
- Restos a Pagar: Os restos a pagar inscritos ao final do exercício somam R\$ 709.497,16, correspondendo a 1,72% das despesas empenhadas na Secretaria de Administração de Campina Grande.
- Licitações e Contratos: Segundo informações prestadas pela Secretaria de Administração de Campina Grande, no exercício de 2020 foram realizados os seguintes procedimentos licitatórios e contratações diretas, com a seguinte distribuição:

MODALIDADE	QUANTIDADE
Pregão	102
Concorrência	18
Tomada de Preços	19

Dispensa	88
Inexigibilidade	17
Adesão à Ata de Registro de Preços	15

Fonte: Informações Prestadas na PCA 2020 – fls. 8/38

Em consulta ao sistema de tramitação processual deste Tribunal de Contas – TRAMITA, a Auditoria observou que a Secretaria de Administração de Campina Grande não encaminhou, através do sistema eletrônico, as informações acerca dos procedimentos licitatórios realizados pelo ente, como exigido pela RN TC nº 09/2016.

A relação dos contratos dos exercícios anteriores que se encontravam em vigência e respectivos aditivos, nos termos do disposto no art. 11, IV da Resolução Normativa TC 03/2010 foi apresentada às fls. 39/49.



PROCESSO TC Nº 05139/21

Frisa a Auditoria que o envio físico ou digital, através deste processo ou qualquer outro canal existente neste Tribunal, não supre a omissão observada.

8. Convênios: Segundo informação prestada pela Secretaria de Administração de Campina Grande, não houve, no ano de 2020, convênios firmados com quaisquer entidades, públicas ou privadas, assim como não houve execução de convênios firmados em exercícios anteriores (fls. 5).
9. Pessoal e encargos sociais: O total empenhado a título de pessoal e encargos sociais alcançou o montante de R\$ 36.112.617,65, representando 87,77% da despesa total da Secretaria (R\$ 41.142.946,84).
10. Quadro de pessoal: Ao final do exercício, o quadro de pessoal se encontrava composto da seguinte forma:

Tipo de Vínculo	Quantidade
Efetivos	534
Contratação por Excepcional Interesse Público	503
Comissionados	40
TOTAL	1.077

Fonte: Sagra online Versão 50.0

11. Uso indevido do instituto da contratação temporária por excepcional interesse público:

A contratação de pessoal para atender a excepcional e temporária necessidade pública necessita obedecer a quatro requisitos cumulativos a) Norma editada pela entidade que realizou a admissão; b) Contratação por tempo específico, pois do contrário estaria descaracterizado o regime; c) Temporariedade da necessidade, já que se for permanente a via correta para o recrutamento deve ser através de concurso público; d) Excepcional interesse público, que difere das atividades comuns permanentes.

Segundo dados constantes no SAGRES online, durante o exercício de 2020, foram 503 (quinhentos e três) agentes contratados por excepcional interesse público, aproximadamente 46,70% dos servidores da Secretaria. Destaca-se que no exercício anterior esse número era de 451 (quatrocentos e cinquenta e um) agentes, ou seja, houve um aumento significativo.

Ademais, grande parte desses servidores já estão contratados há mais de 2 anos, descaracterizando a temporariedade da contratação.

Some-se a isso as descrições dos cargos que ensejam a prestação de serviços usuais, rotineiros e de necessidade permanente, caracterizando potencial burla ao princípio da obrigatoriedade da realização de concurso público, previsto no Art. 37, II, CF, para contratação de servidores para os quadros permanentes da Secretaria.



PROCESSO TC Nº 05139/21

Assim, restaria comprovado que o gestor público não respeitou as exigências legais de contratação por tempo específico e temporariedade e utilizou do instrumento excepcional das contratações temporárias para alcançar fim proibido ou diferente do permitido na norma, incorrendo na conduta do art. 11, I da Lei 8.429/92.

Nesse sentido, opinou-se para que seja emitida recomendação para que o gestor atual adote medidas a fim de evitar o uso indevido da contratação temporária por excepcional interesse público.

12. Denúncias: Há denúncia neste Tribunal de Contas (Processo TC 13043/21) que versa sobre irregularidade constante no Pregão Eletrônico nº 061/2020, já julgada procedente por esta Corte de Contas (ACÓRDÃO AC2 TC 02029/2021). Em seguida, foi apresentado Recurso de Reconsideração pelo jurisdicionado que aguarda a apreciação desta Corte.
13. Diligências: Não foi realizada inspeção in loco para instrução do processo sub examine.
14. Conclusão: Em sua análise inicial sobre a prestação de contas da Secretaria da Administração de Campina Grande, exercício 2020, a Auditoria concluiu pela necessidade de se prestar esclarecimentos acerca das seguintes irregularidades:
 - a) Necessidade de detalhamento e esclarecimento das despesas classificadas no elemento “Outras despesas variáveis – pessoal civil”, bem como apresentar toda acompanhada da documentação comprobatória da regularidade das mesmas (item 5);
 - b) Não envio das informações acerca dos procedimentos licitatórios e contratos realizados pelo órgão ao Tribunal de Contas, via Portal do Gestor, do descumprindo a RESOLUÇÃO NORMATIVA RN-TC Nº 09/2016;
 - c) Não apresentou controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado (item 11);
 - d) Uso indevido do instituto da contratação temporária por excepcional interesse público (item 13.1).

Opinando ainda para que seja emitida recomendação para que o gestor atual adote medidas a fim de evitar o uso indevido da contratação temporária por excepcional interesse público.

Conforme certidões às fls. 442 e 554, foi regularmente citado o Sr. Diogo Flávio Lyra Batista, gestor da Secretaria da Administração de Campina Grande em 2020, o qual apresentou defesa, após prorrogação de prazo (deferido e publicado no DOE de 31/03/2022), por meio do Documento TC nº 40047/22 (fls. 430/552).

A Auditoria, **após a análise de defesa**, emitiu relatório de fls. 559/567, sendo mantidas as seguintes irregularidades:



PROCESSO TC Nº 05139/21

- Necessidade de detalhamento e esclarecimento das despesas classificadas no elemento “Outras despesas variáveis – pessoal civil”, bem como apresentar todas acompanhadas da documentação comprobatória da regularidade das mesmas (item 5);
- Não apresentou controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado (item 11); e
- Uso indevido do instituto da contratação temporária por excepcional interesse público (item 13.1).

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas, que, através do Parecer nº 01562/22 da lavra do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo, fls. 570/574, pugnou pela:

1. REGULARIDADE COM RESSALVAS das contas da Secretaria de Administração de Campina Grande, de responsabilidade do Sr. Diogo Flávio Lyra Batista, referente ao exercício de 2020, em decorrência das irregularidades identificadas ao longo da instrução;

2. APLICAÇÃO DE MULTA ao mencionado responsável, nos termos do art. 56, II, da LOTCE/PB;

3. ASSINAÇÃO DE PRAZO ao responsável para que encaminhe a documentação faltante ou incompleta reclamada pela Auditoria;

4. ENVIO DE RECOMENDAÇÃO à atual gestão da Secretaria de Administração de Campina Grande, para que corrija a situação relatada quanto aos servidores temporários que lhe prestam serviços.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Em relação às irregularidades remanescentes, após análise de defesa, observa-se no que tange à necessidade de detalhamento e esclarecimento das despesas classificadas no elemento “Outras despesas variáveis – pessoal civil” e de comprovação da regularidade das mesmas, se refere à despesa empenhada em 2020 no elemento 16 - Outras despesas Variáveis - Pessoal Civil (R\$ 1.664.750,95), cujo histórico dos empenhos apresentou descrição genérica, sem detalhamento.

O Gestor informou, em sua defesa (fl. 432), que *“todos os empenhos indicados se referem ao pagamento de despesas realmente variáveis como horas-extras, adicional noturno, 1/3 de férias ou diferenças remuneratórias que precisaram ser corrigidas em mês diverso daquele de sua competência originária e que foram corretamente classificadas no elemento 16”*, centralizando seus argumentos na correta classificação da despesa, conforme Portaria Interministerial nº 163/2001, e trazendo aos autos relatório mensal por agrupamento de rubricas (1/3 de férias, adicional noturno, dif. subsídio, serviço extra incorporado e serviço extraordinário) com a totalização da despesa em questão (fls. 440/441).



PROCESSO TC Nº 05139/21

A Auditoria manteve seu entendimento em razão do histórico genérico dos empenhos listados no item 5.3 do Relatório Inicial e não quanto à classificação econômica da despesa.

Verifica-se que nos autos da PCA 2019 da Secretaria da Administração de Campina Grande (Processo TC nº 09052/20) ocorreu a mesma irregularidade, a qual foi elidida pelo mesmo auditor que indicou a falha, em face de idênticos esclarecimentos da defesa, sendo recomendado pelo órgão técnico, naquela oportunidade, um maior detalhamento no histórico dos empenhos da despesa em questão.

Quanto ao não envio do controle referente às entradas e saídas de materiais do estoque físico do almoxarifado, o gestor informa que o relatório do almoxarifado de fls. 50/54, que deve ser considerado suficiente por esta Corte para cumprimento da RN-TC nº 03/2010. Noutra vertente, conforme entendimento exposto no ACÓRDÃO AC2 - TC 01978/20, da Relatoria do Conselheiro André Carlo Torres Pontes, esta "EIVA, PELA SUA NATUREZA, NÃO LEVA A RESSALVAS OU A APLICAÇÃO DE MULTA, CABENDO RECOMENDAÇÕES PARA QUE O DEMONSTRATIVO SEJA APRIMORADO".

Destaca-se que o documento enviado na PCA a esse título (fls. 50/54) - Relatório do Almoxarifado -, o qual, segundo a defesa, poderia ser suficiente para atendimento às exigências da RN TC nº 03/2010, não se encontra datado, nem assinado.

Ressalta-se, ainda, que houve reiteração da eiva em comento, pois, quando análise das contas de 2019, também foi observada falha no tocante ao não envio do controle de entrada e saídas de materiais do estoque físico do órgão, sendo recomendado ao gestor que fosse implantado um sistema de controle de estoque eficiente (Processo TC nº 09052/20, Acórdão AC2-TC nº 01166/2022).

Nesse caso, mostra-se cabível reforçar a recomendação no sentido de que sejam observadas as normas relacionadas ao envio de documentação para prestação de contas a este Tribunal no sentido de que não haja repetição da falha em questão.

No que tange ao uso indevido das contratações temporárias por excepcional interesse público, foi apontado pela Auditoria, com base nos registros do Sagres da competência 12/2020, que o número de contratados (503) correspondia a 46,70% dos servidores da Secretaria, havendo um aumento significativo em relação ao exercício anterior.

Ademais, ainda segundo a Auditoria, grande parte dos servidores contratados em 2020 apresentava vínculo dessa natureza há mais de 2 (dois) anos, o que descaracterizaria a temporariedade da contratação.

A esse respeito, verifica-se, pelos dados do Sagres, que a proporção de contratados/efetivos em 12/2019 era de 75,52% (392 contratados/519 efetivos), passando para 78,61% em 01/2020 (397 contratados /505 efetivos), chegando no final do exercício a 85,95% (453 contratados/527 efetivos).

Quanto à duração dos contratos, conforme dados do Sagres, 62,03% dos contratados existentes no quadro de pessoal da Secretaria em 12/2020 tinham sido admitidos nos três anos anteriores (período de 2013 a 2017).



PROCESSO TC Nº 05139/21

SEAD CG - Ano de admissão cf. Quadro de Pessoal contratados - posição 12/2020	Servidores nº	a.v.%
2013	91	20,09%
2014	40	8,83%
2015	37	8,17%
2016	24	5,30%
2017	89	19,65%
2018	45	9,93%
2019	67	14,79%
2020	60	13,25%
Total:	453	100,00%

Fonte: Sagres 50,0

Argumenta a defesa à fl. 439, que, devido ao enfrentamento à Covid-19, houve em 2020 necessidade de adoção de medidas que passaram pela contratação de profissionais diversos. No entanto, como destacado pelo MPC em seu Parecer contido nos autos, a Secretaria não comprovou a necessidade excepcional que justificaria a contratação por tempo determinado, apesar do período pandêmico da Covid-19 inaugurado no exercício de 2020, e se de fato as contratações emergenciais estariam diretamente ligadas ao combate ou abrandamento dos efeitos da Covid-19.

Conforme relatório das atividades enviado na PCA (fl. 3), a Secretaria de Administração é responsável pela captação e gestão de pessoal de toda a Prefeitura Municipal. Nesse sentido, destaca-se que em 2020 e em 2021 foram realizados concursos públicos destinados ao preenchimento do quadro de pessoal das Secretarias de Administração, Saúde e Educação, cujas informações se encontram em tramitação neste Tribunal nos Processos TC nº 15882/20, nº 18423/21 e nº 18609/21.

Ressalta-se que a questão de contratação irregular de pessoal por excepcional interesse público, no âmbito do Poder executivo do município de Campina Grande, é tema contemplado nos autos da PCA 2020 da Prefeitura de Campina Grande (Processo TC nº 07612/21), atualmente em fase de defesa¹.

¹ Conforme consulta ao Trámite feita em 30/08/2022.



PROCESSO TC Nº 05139/21

Nesse cenário, cabe recomendação ao gestor da Secretaria de Administração de Campina Grande, para que, em articulação com o chefe do poder executivo, atente para estrita observância às regras legais e constitucionalmente estabelecidas para provimento de cargos públicos.

Isto posto, o Relator vota no sentido que os membros integrantes da Segunda Câmara:

1. JULGUEM REGULARES COM RESSALVAS as contas prestadas pelo Sr. Diogo Flávio Lyra Batista; e
2. RECOMENDEM À ATUAL GESTÃO da Secretaria de Administração do município de Campina Grande e ao Chefe do Poder Executivo para que haja estrita observância às regras legais e constitucionalmente estabelecidas, no sentido de adotar providências necessárias para a regularização das contratações temporárias irregulares, priorizando a admissão de servidores por meio de concurso público, devendo realizar tais contratações apenas quando efetivamente necessárias, e exclusivamente nos moldes previstos na Constituição Federal.

DECISÃO DA 2ª CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 05139/21, que tratam da prestação de contas da Secretaria da Administração de Campina Grande, relativas ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do gestor Diogo Flávio Lyra Batista, ACORDAM os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:

- A. JULGAR REGULARES COM RESSALVAS as contas prestadas pelo Sr. Diogo Flávio Lyra Batista; e
- B. RECOMENDEM À ATUAL GESTÃO da Secretaria de Administração do município de Campina Grande e ao Chefe do Poder Executivo que haja estrita observância às regras legais e constitucionalmente estabelecidas, no sentido de adotar providências necessárias para a regularização das contratações temporárias irregulares, priorizando a admissão de servidores por meio de concurso público, devendo realizar tais contratações apenas quando efetivamente necessárias, e exclusivamente nos moldes previstos na Constituição Federal.

Publique-se e intime-se.

TCE – Sessão Presencial/Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa, em 13 de setembro de 2022.

Assinado 14 de Setembro de 2022 às 18:44



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 14 de Setembro de 2022 às 13:44



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR

Assinado 14 de Setembro de 2022 às 14:09



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO