



PROCESSO TC – 06266/20

Direito Administrativo e Constitucional. Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Patos. Administração indireta. Superintendência de Trânsito e Transporte de Patos. Prestação de Contas anual. Exercício de 2019. Irregularidade. Multa. Recomendação.

ACÓRDÃO AC1-TC – 1372/23

RELATÓRIO:

Versa o presente processo acerca da Prestação de Contas Anual – PCA da Superintendência de Trânsito e Transporte de Patos, exercício 2019, tendo por gestor o Sr. Jefferson Gomes Melquíades (01/01 a 31/12/19). A Prestação de Contas Anual – PCA da Superintendência de Trânsito e Transporte do Município de Patos foi encaminhada a este Tribunal em 29/03/2021, portanto, dentro do prazo definido no art. 5º, inciso IV, da Resolução Normativa RN-TC nº 03/2010.

Dentre as principais constatações anotadas no relatório inicial (datado de 30/11/21, fls. 276/294), é possível destacar:

- *A Receita prevista para o exercício, constante da LOA, era de R\$ 1.282.262,00, enquanto a arrecada atingiu R\$ 2.039.434,54, sendo composta basicamente por Taxas de inspeção, controle e fiscalização, no valor de R\$ 224.545,37 e multas, na quantia de 1.780.598,56;*
- *A despesa orçada alcançava R\$ 1.643.293,00, correspondente a 0,60% dos gastos fixados para o Município de Patos no exercício sob exame, tendo sido realizados R\$ 2.084.076,88, dos quais R\$ 1.890.178,48 foram adimplidos. A título de restos a pagar remanesceu a quantia de R\$ 193.898,40;*
- *A execução orçamentária se mostrou deficitária em R\$ 43.642,34;*
- *Da análise do Balanço Patrimonial, anexado às fls. 18/23, constatou-se um déficit financeiro (Ativo Financeiro R\$ 519.836,32 – Passivo Financeiro R\$ 541.739,88) de R\$ 21.903,56;*
- *Foram empenhados no exercício desenhados, sob a rubrica “Vencimentos e vantagens fixas”, no valor de R\$ 574.877,54. No quadro de pessoal da Superintendência constam apenas 07 (sete) ocupantes de cargos em comissão e 23 (vinte e três) contratados por excepcional interesse público;*
- *No exercício de 2019 foram interpostas diversas denúncias, sendo algumas não recebidas, outras arquivadas (Doc. TC Nº 84665/19 e 59580/19), algumas consideradas parcialmente procedentes (Doc. TC Nº 56385/19, Doc. TC Nº 13937/19), improcedente (Processo TC nº 16.777/19) e outras estão em análise nos presentes autos;*
- *Estima-se que a Superintendência de Trânsito e Transporte do Município de Patos deixou de empenhar e recolher, em obrigações, patronais o montante de R\$ 26.805,93 ao INSS, conforme quadro abaixo:*



Discriminação	Valor RGPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	257.693,70
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	108.000,00
3. Contratação por Tempo Determinado	209.183,84
4. Contratos de Terceirização	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	574.877,54
8. Alíquota *	21,0000%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	120.724,28
10. Obrigações Patronais Pagas	93.918,35
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 11)	26.805,93

Ao cabo da peça de instrução inaugural, a Unidade Técnica arrolou uma série de irregularidades atribuídas à autoridade gestora, que, por seu turno, foi devidamente citada (fl. 295/296) para, assim desejando, interpor anotações e documentos em seu favor.

Oferecida a epístola argumentatória de defesa (DOC TC nº 06034/22; fls. 298/486), os autos eletrônicos retornaram à Inspeção de Contas para exame da contestação. Ao final do relato (fls. 494/507), os Técnicos da Corte de Contas paraibana mantiveram como irregular os seguintes apontamentos:

1. Déficit na execução orçamentária do exercício de 2019 no valor de R\$ 44.642,34;
2. Déficit financeiro, no valor de R\$ 21.903,56;
3. Diferença no valor de R\$ 3.495,00 encontrada nos valores das despesas empenhadas registradas no Balanço Orçamentário e no Sagres;
4. Despesas sem licitação ou anteriores à homologação do procedimento licitatório;
5. Fracionamento de despesas;
6. Elevado número de contratados por excepcional interesse público em funções de natureza efetiva e ausência de servidores efetivos vinculados à STTRANS – Patos;
7. Justificar divergências encontradas nos pagamentos aos senhores: Deividy Kaik de Lima Araújo, Jefferson Ricardo Costa de Lucena;
8. Justificar divergências apontadas na contratação do Supermercado Leandro;
9. Ausência de justificativa referente aos pagamentos realizados em favor de Arnaud Lourenço da Silva Neto e Braulino Antônio Viana dos Santos;
10. Superfaturamento no valor do combustível adquirido no exercício de 2019;
11. Superfaturamento no valor de aquisição das motos;
12. Não recolhimento de obrigações patronais ao INSS no valor de R\$ 26.805,93.

Conclamado a se pronunciar, o Parquet, instrumentalizado através do Parecer nº 1105/22, subscrito pela sempre precisa Procuradora Elvira Sâmara Pereira de Oliveira, a vistas de todas as constatações trazidas a lume pela Auditoria, assim pugnou, verbum ad verbo:

A - IRREGULARIDADE das contas prestadas pelo Sr. Jefferson Gomes Melquiades, gestor da Superintendência de Trânsito e Transportes do Município de Patos, referente ao exercício de 2019;

B - APLICAÇÃO DA MULTA prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao referido gestor, em virtude do cometimento de infração a normas legais, conforme



mencionado no presente Parecer, observada, contudo, a devida proporcionalidade quando dessa aplicação;

C - RECOMENDAÇÃO à atual gestão da Superintendência de Transporte e Trânsito de Patos no sentido de:

- C.1. Conferir estrita observância aos princípios norteadores da Administração Públicas, às regras consubstanciadas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, especialmente no que se refere ao equilíbrio das contas públicas, bem como às normas relativas às licitações e contratações públicas;*
- C.2. Dar cumprimento às normas constitucionais relativas à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, resguardando o erário do pagamento de juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários;*
- C.3. Articular-se com o Chefe do Executivo Municipal (autoridade que possui a competência para iniciativa de lei com vistas à criação/extinção de cargos públicos/organização do quadro de pessoal dos órgãos do Poder Executivo), para fins de regularizar, com a maior brevidade possível, o quadro de pessoal do órgão em causa, guardando o devido respeito às normas constitucionais disciplinadoras da admissão de servidores públicos, sobretudo no resguardo da regra da obrigatoriedade do concurso público e da legalidade administrativa, extinguindo os vínculos precários, além de fazer uso da contratação temporária de forma excepcional, e exclusivamente nos moldes previstos na Constituição Federal, sob pena de responsabilização.*

À vista das irregularidades apontadas nos itens 10 (Superfaturamento no valor do combustível adquirido no exercício de 2019) e 11 (Superfaturamento no valor de aquisição das motos), o Relator entendeu necessário o retorno a Auditoria (Despacho fls. 524/525) com a finalidade de quantificação do possível dano ao erário.

Em sede de relatório de Complementação de Instrução (fls. 543/546), a Unidade Técnica, em função da ausência de empenho referente ao pagamento de aquisição de motos no exercício em testilha, entendeu superada a falha. Quanto à compra de combustíveis, a Inspetoria de Contas calculou um superfaturamento no valor de R\$ 5.603,84.

Novamente oportunizado o direito à ampla defesa e ao contraditório, a autoridade responsável aviou libelo contestatório (DOC TC nº 108.670/22; fls. 554/556).

Ao examinar as contrarrazões manejadas, o Corpo Técnico manteve a falha referente ao superfaturamento na aquisição de combustíveis, aditando a presente mácula ao extenso rol já desfilado alhures.

Chamado a emitir opinião em mais uma vez, a nominada representante do Ministério Público Especial, mediante Cota (fls. 571/573), ratificou o “Parecer nº 1105/22, inserto às fls. 510/522, acrescentando, contudo, opinião pela imputação de débito ao gestor municipal, Sr. Jefferson Gomes Melquiades, no valor de R\$ 5.603,84, referente ao superfaturamento na aquisição de combustíveis, conforme indicado pela Auditoria”.

O Relator agendou o processo para a presente sessão, determinando às 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.

Considerações preliminares esgotadas, passemos à análise das imperfeições colocadas à mostra.

- Déficit na execução orçamentária do exercício de 2019 no valor de R\$ 44.642,34;

- Déficit financeiro, no valor de R\$ 21.903,56;

As duas irregularidades serão tratadas em conjunto, porquanto bebem da mesma fonte. Sobre o assunto, em passado recentíssimo, em sessão do dia 28/07/22, a Primeira Câmara do TCE, instante em que emiti as seguintes ponderações, in verbis:

Em relação ao déficit orçamentário, de longa data, venho sustentando que a inteligência do parágrafo 1º do artigo 1º da LRF não nos permite concluir que o almejado equilíbrio fiscal seja apurado exclusivamente no espaço temporal de um ano (exercício), senão vejamos:

*§ 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 passar 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 tempo 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.

Malgrado todas as ponderações, o Balanço Orçamentário nos mostra, com clareza solar, que o déficit anunciado corresponde a 71,41% da receita arrecada no período, fato que por se só dimensiona o desequilíbrio gerencial. Nenhuma unidade orçamentária se mantém executando despesas em montante muito superior às suas receitas auferidas. A continuar da maneira exposta, o Executivo de Patos terá a obrigação de injetar quantias cada vez mais vultosas para equalizar o resultado orçamentário da Superintendência, comprometendo recursos que seriam destinados ao atendimento de carências sociais mais prementes.

O descompasso é tão evidente que a Administração do STTRANS consumiu, no exercício, quase todas as disponibilidades remanescentes do ano anterior, conforme o quadro abaixo:

(...)

Ante os fatos, não se discute que a execução orçamentária temerosa levou a um substancial déficit financeiro, coberto, quase integralmente, pelo saldo de exercício anterior, causando influência negativa no gerenciamento da Superintendência em períodos subsequentes. Destarte, a falha em comento não merece ser amornada, cabendo a quem lhe deu causa multa pecuniária e reflexos negativos das contas em questão.

Ocorre que, no caso em testilha, os valores envolvidos são substancialmente menores em relação àqueles visualizados no exercício subsequente (2020). Malgrado a similitude das eivas e admissíveis, em ambos os casos, os comentários supracitados, nestes autos, não por outro motivo, é imerecido mensurar a presente falha sob os auspícios da mesma régua utilizada outrora.

A censura precisa ser proporcional à infração perpetrada. A aplicação de multa é recomendável, mas, o juízo desfavorável acerca das contas ora apreciadas é dispensável.

- Diferença no valor de R\$ 3.495,00 encontrada nos valores das despesas empenhadas registradas no Balanço Orçamentário e no Sages.

Consoante o exórdio, a incorreção decorre de uma divergência existente entre o Balanço Orçamentário, constante dos autos, e o registro de despesas no SAGES, no valor de R\$ de 3.495,00.

Em seu socorro, o gestor alegou que o erro, em seu sentir, de pequeníssima monta, decorreu de equívoco na confecção do Balanço Orçamentário.



Parcela significativa das análises realizadas pelas diversas formas de controle se fia nas informações contidas nos demonstrativos contábeis elaborados pela Administração. Ao dispor de dados incongruentes com a realidade, as peças contábeis elaboradas sem os devidos rigores da norma ou baseadas em documentos inidôneos dão ensejo a ilações dissociadas dos acontecimentos ocorridos e causam sensíveis prejuízos às análises daqueles que exercem o mister fiscalizatório, não devendo ser tolerada.

Vale frisar, contudo, que mesmo considerando a admissão da inconsistência, por parte do Superintendente, o descompasso informacional, a meu ver, não compromete, em função do montante envolvido, as atividades de controle. Recomendações são as admoestações de escolha.

- Despesas sem licitação ou anteriores à homologação do procedimento licitatório;

Principiando a contenda, cabe trazer à colação o quadro, elaborado baseado na análise de defesa promovida pela Auditoria, que expõe os gastos desvestidos de certame obrigatório.

Fornecedor	Objeto	Valor (R\$)
ANTÔNIO ADILSON MEDEIROS ME	Serviço de confecção de adesivos	34.087,00
GM RANGEL COMBUSTÍVEIS	Aquisição de combustíveis	54.827,40
ECOPLAN CONTABILIDADE PÚBLICA	Serviços de assessoria contábil	33.000,00
Total		121.914,40

A respeito deste ponto, gostaria de pedir vênia ao Ministério Público de Contas (Parecer nº 0612/22, subscrito pela Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos da STTRANS de Patos, exercício 2020) para colar excertos do seu pronunciamento, com o qual concordo integralmente, in verbis:

Acerca das despesas não licitadas, impende ressaltar que a Constituição Federal de 1988, ao tratar da Administração Pública, em seu art. 37, XXI, consignou a obrigatoriedade de realização de procedimento de licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações, ressalvando apenas as hipóteses que a legislação especificar.

Destarte, a licitação só pode deixar de ser realizada exclusivamente nas hipóteses de dispensa e de inexigibilidade estabelecidas em lei, hipóteses essas cuja ocorrência não restou demonstrada no que tange às despesas ora em questão, exurgindo, pois, compulsória a realização de procedimento licitatório para sua efetivação.

(...)

Por constituir procedimento garantidor da eficiência na Administração, visto objetivar as propostas de maior economicidade, a licitação, quando não realizada, ou realizada em desconformidade com as normas e regras do Estatuto, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além do malferimento àquele da isonomia.



Cumpre destacar, também, ser a licitação procedimento vinculado, formalmente ligado à lei, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa.

Ressalte-se, mais uma vez, caber a todo administrador público zelar pelos princípios norteadores da Pública Administração, sobretudo, àquele da legalidade, consagrado na Carta Magna, em seu art. 37, caput.

Por outro norte, não compete ao Administrador Público, na qualidade de fiel aplicador da lei, em sede de ato vinculado como a realização de despesa pública, usar de discricionariedade, dispensando indevidamente procedimento licitatório prescrito no Estatuto Licitatório sob o argumento de que, tomada singularmente, aquela despesa não alcança o mínimo previsto em lei para a realização de determinada modalidade de licitação ou traduz hipótese líquida de inexigibilidade.

Independentemente da boa ou má-fé por parte do gestor do órgão, verificase desídia ou incompetência de sua equipe administrativa em dispensar as licitações requeridas pela lei ou mesmo em descuidar do aspecto formal que antecede o empenhamento da despesa, revelando-se a conduta verificada atentatória aos princípios da administração pública da legalidade, moralidade e eficiência e às normas constantes da Lei Geral de Licitações e Contratos da Administração Pública - Lei Federal n.º 8.666 de 1993, utilizada nas dispensas com valor fracionado.

(...)

Enfim, a ação pública não pode se pautar por interesses privados, sob pena de incorrer em graves violações às premissas do Estado Democrático de Direito e da Administração Pública, especificamente ao artigo 37 da Constituição Federal, e revelar-se atentatória a princípios como o da boa gestão e moralidade pública.

(...)

Então, cometeu o referido agente público e político improbidade administrativa, a qual não tem caráter de delito, conforme dicção legal, além das demais sanções penais, civis e administrativas, a ser apuradas pelo Ministério Público Estadual em procedimento próprio. O fato de algumas das despesas terem sido de pouca monta não reduz a gravidade da irregularidade. Não se deve admitir que diversas despesas miúdas concorram para uma pulverização do dever de licitar.

(...)

Mutatis mutandis, a jurisprudência se amolda ao caso vertente pelo valor do bem jurídico tutelado (afeto ao interesse público), não se podendo, por conseguinte, entender como irrisória a despesa não licitada. Represente-se ao Ministério Público Estadual acerca do fato, para a adoção das providências cabíveis, no campo procedimental e judicial.

*O fato, de per se, enseja a **irregularidade das contas de gestão no tocante às referidas despesas e de aplicação de multa pessoal com fulcro no inciso II do artigo 56 da LOTC/PB.** (grifei)*



- Fracionamento de despesas;

Quanto ao fracionamento de despesa, tendente à fuga do procedimento licitatório, vejamos a tabela constante na peça de instrução inaugural:

Credor	Objeto	Valor (R\$)
J G SANTOS NETO	Locação de Veículos (abril a dezembro)	90.906,33
LOKARROS VEICULOS E LOCADORAS LTDA	Locação de Veículos (fevereiro e março)	12.999,99
TOTAL		103.906,32

Em sede de relatório de exame dos argumentos de defesa, a Auditoria reconhece (fls. 496/497) que todos os gastos do exercício, ocorridos entre abril e dezembro e relacionados ao fornecedor J G Santos Neto estavam sob o amparo do Pregão Presencial nº 006/2018.

Doutra banda, os desembolsos incorridos junto à LOKARROS VEÍCULOS E LOCADORA LTDA se prestaram a viabilizar a locação de automóvel no espaço de tempo não alcançado pela empresa contratada sob a guarida do anunciado pregão. Ademais, o montante da despesa executada encontrava-se aquém do limite definido pelo Decreto Federal nº 9.412/2018, que anuiu a contratação direta, sem a realização de certame, para compras e serviços, até o valor de R\$ 17.600,00. Explicações postas à mesa, entendendo pela inexistência de incorreção.

- Elevado número de contratados por excepcional interesse público em funções de natureza efetiva e ausência de servidores efetivos vinculados à STTRANS – Patos;

Como informado nos textos técnicos, a Superintendência não possui no quadro de pessoal servidores efetivos, existindo apenas 07 (sete) ocupantes de cargos em comissão e 23 (vinte três) contratados por excepcional interesse público.

Sem rodeios, é obrigação de a administração dotar a STTRANS de servidores investidos em cargos efetivos, cujo ingresso tenha se dado mediante a aprovação em regular concurso público. Todavia, a reclamada mudança carece de envio de projeto de lei ao legislativo e conseqüente anuência deste. Ocorre que, salvo melhor juízo, o Superintendente do STTRANS não possui legitimidade em propor a telada alteração normativa, porquanto tal atribuição recai no rol de competências da Chefia do Executivo. Cabe ao atual gerente do órgão de trânsito municipal requerer, documentalmente, ao Prefeito a adoção de estudos e criação de quadro de pessoal efetivo da autarquia. É o que se recomenda.

- Justificar divergências encontradas nos pagamentos aos senhores: Deividu Kaik de Lima Araújo, Jefferson Ricardo Costa de Lucena;

- Justificar divergências apontadas na contratação do Supermercado Leandro;

- Ausência de justificativa referente aos pagamentos realizados em favor de Arnaud Lourenço da Silva Neto e Braulino Antônio Viana dos Santos;

Na busca pela facilitação do alcance das supostas irregularidades, um breve histórico se faz necessário:

No relatório inicial, a Auditoria alardeou que a STTRANS pagou ao Sr. Deividu Kaik de Lima Araújo, no exercício de 2019, o valor total de R\$ 18.000,00, por serviços no setor de engenharia de tráfego. Em relação ao Sr. Jefferson Ricardo Costa de Lucena, em todo



o exercício de 2019, foi observado o empenho e pagamento no valor de R\$ 9.600,00, por prestação de serviços de design gráfico. Tangente ao Supermercado Leandro foram adquiridos materiais de consumo no montante de R\$ 19.625,88. Por seu turno, o Sr. Arnaud Lourenço da Silva Neto, por serviços de poda de árvores, recebeu a quantia de R\$ 13.200,00. Finalizando, ao credor Braulino Antônio Viana dos Santos, foi empenhado o valor de R\$ 10.400,00, por serviços de engenharia.

Ato contínuo, ainda no exórdio, a Unidade de Instrução foi taxativa ao consignar “NÃO FOI DESRESPEITADO O LIMITE DE VALOR ESTABELECIDO PELO ART. 24 DA LEI 8.666/93”. Apenas requereu o envio de documentação dos procedimentos de dispensa licitatória para os gastos mencionados.

Ao exercer os sagrados direitos à ampla defesa e ao contraditório, o Superintendente encaminhou os empenhos referentes às despesas arroladas.

O exame da contestação fez a Auditoria concluir que havia ausência de alguns empenhos enviados em relação aos registrados no SAGRES. Ademais, ao final da análise, levantou a possibilidade de aquisição elevada de determinados itens de consumo em determinadas épocas do ano.

Vencida a parte introdutória, vamos às considerações.

De preâmbulo, é importante anotar que a própria Instrução disse que não houve afronta à Lei de Licitações. Concernente aos documentos relativos aos procedimentos de dispensa, sublinhe-se que a contratação direta, em função do valor, como mecanismo de atenuação dos processos burocráticos e forma de minoração as amarras administrativas, prescinde da realização de procedimentos formais. Portanto, não se pode exigir aquilo que a lei facultou.

Quanto à falta de determinados empenhos encaminhados pelo interessado, o óbvio não compromete a análise e sequer tal documentação foi expressamente solicitada, porquanto o pleito foi pelo encaminhamento dos procedimentos de dispensa.

Em sede de fechamento, a pretensa aquisição em demasia, suscitada com pouca ênfase, em linhas gerais, trata-se de nova imperfeição que, por dever processual, careceria nova oportunidade de defesa, não concedida nos autos eletrônicos. Sendo assim, não soa razoável manifestação desfavorável sobre tema no qual o interessado não pode se contrapor.

- Superfaturamento no valor do combustível adquirido no exercício de 2019:

Após complemento instrutório (543/546), o Corpo Técnico quantificou o sobrepreço em R\$ 5.603,84, sob os seguintes argumentos:

No decorrer do exercício de 2019 foram empenhados valores para aquisição de combustíveis no montante de R\$ 134.101,06, tendo sido este valor integralmente pago dentro do exercício financeiro. Todos os empenhos tiveram como credor a empresa GM Rangel Combustíveis Ltda.

De acordo com as informações constantes do Sagres, o montante de R\$ 79.273,66 foi empenhado com base no Pregão Presencial nº 003/2019 (Doc. TC nº 29986/19), a partir do mês de julho de 2019, enquanto a soma de R\$ 54.827,40 foi empenhada sem vinculação a procedimento licitatório, no período de janeiro a junho de 2019.

Com vistas a apurar o valor do superfaturamento, adotamos como parâmetro os valores médios semanais praticados na cidade de Patos, conforme dados da Agência Nacional do Petróleo – ANP



(Doc. TC nº 94613/22 – páginas 526-527), e a partir desses valores calculamos o valor médio mensal e o valor superfaturado ou subfaturado, conforme dados constantes do Doc. TC nº 94614/22, página 529 dos autos.

Com base na apuração realizada, apurou-se dano ao erário no montante de R\$ 5.603,84, decorrente da aquisição de combustível.

No libelo defensivo, o Superintendente aduziu não ter participado da pesquisa de preços, realizada pela comissão de licitação, bem como se referiu a sazonalidade e volatilidade dos preços por conta da COVID 19. Em tempo, fez alusão aos preços estarem entre os valores mínimos e máximos do mercado da região.

Por outro lado, a d. Auditoria, com base em planilha, por ela elaborada e inserta à fl. 565, imprimiu a posição de que, na maior parte do exercício, a aquisição de combustível se processou em valores levemente superiores ao preço médio de mercado. Considerando que a tese do agente público era insuficiente para afastar a falha em apreço.

Não se pode olvidar que o possível excesso anotado nos relatórios técnicos corresponde a 4,18% do valor adquirido deste material de consumo. Outro ponto que deve ser ressaltado é que a instrução considera, para fins de imputação de débito, todo o valor que supera o preço médio do combustível, todavia, não usa o mesmo raciocínio para reduzir o excedente apurado quando a compra se faz por valor inferior à média. Portanto, há um descompasso na mensuração. O mesmo critério que serve para apontar um pretense superfaturamento deve ser o mesmo para reduzi-lo, quando tal cenário se fizer necessário. Não houve unicidade na régua usada na medida. Ainda assim, em virtude das poucas ocorrências de compras em valores inferiores à cotação mediana, o sobrepreço, provavelmente, sofreria alterações pouco significativas.

Além do fato narrado acima, não sinto segurança suficiente para impor o dever de ressarcir. Explico: Em momento algum a Inspeção de Contas alertou que as compras ocorreram em valores superiores ao mercado, limitando-se a informar que, em determinadas situações, a compra superou a média.

Merece destaque é que a licitação (tipo menor preço) não garante o melhor preço do mercado. A garantia é que valor será o melhor dentre aquelas empresas que se interessaram em fornecer à administração pública, devendo o preço ser compatível com o praticado no universo local de provedores dos referidos bens de consumo. Não necessariamente há de ser o menor.

Se perscrutada, com detalhes, a tabela confeccionada pelo Órgão Técnico, ver-se-á que o sobejar ao preço médio, ainda que abaixo do preço máximo de mercado, repito, é pequeníssimo. Sendo, a meu ver, excesso de preciosismo e zelo da Auditoria apontar tal excedente. Em função do exposto, deixo de aplicar a sanção sugerida pela Auditoria e pelo Ministério Público.

- Superfaturamento no valor de aquisição das motos;

Sobre a pecha posta, a manifestação da Auditoria em sede de Complementação de Instrução (fls. 543/546) é peremptória, dispensando comentários adicionais. Senão vejamos:

A aquisição de motocicletas em questão tinha por objetivo suprir as necessidades de operação da STTRANS do município de Patos, seriam adquiridas quatro motos Yamaha XTZ 250 Lander, ano 2019 modelo 2020, equipadas com kit sinalizador.

A aquisição deveria ocorrer com base no Pregão Presencial nº 005/2019, documento de licitação TC nº 43657/19. O valor unitário da aquisição de cada moto seria de R\$ 23.750,00, resultando em um custo total de R\$ 95.000,00. De acordo com os



dados do Sagres, o montante foi empenhado em setembro de 2019, empenho 562 de 2019.

No entanto, diante da ausência de registro do pagamento do valor contratado, realizou-se diligência junto a STTRANS por meio de contato telefônico, tendo sido informado que o contrato foi questionado junto ao MPPB e que a própria Administração decidiu não efetivar a compra, procedendo com o cancelamento do empenho formalizado com base no contrato firmado em razão do resultado do Pregão Presencial nº 005/2019, , conforme atestam os documentos encaminhados, documento TC nº 94936/22.

Portanto, considerando a não consumação da aquisição questionada, opinamos pelo afastamento da irregularidade inicialmente apontada. (grifei)

- Não recolhimento de obrigações patronais ao INSS no valor de R\$ 26.805,93.

A inconsistência trazida a efeito reporta-se ao não recolhimento de contribuição previdenciária patronal, no valor R\$ 26.805,93, conforme se extrai da estimativa exposta no demonstrativo vindouro:

Discriminação	Valor RGPS (R\$)
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	257.693,70
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	108.000,00
3. Contratação por Tempo Determinado	209.183,84
4. Contratos de Terceirização	0,00
5. Adições da Auditoria	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0,00
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	574.877,54
8. Alíquota *	21,0000%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	120.724,28
10. Obrigações Patronais Pagas	93.918,35
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0,00
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 11)	26.805,93

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. Ademais, em determinados casos, o pagamento de salário-família e auxílio-maternidade, que são benefícios previdenciários, carece ser compensado para fins de apuração do quantum devido à autarquia securitária federal. Entretanto, mesmo que realizada a subtração alegada, o montante final obtido pouco destoaria daquele apurado no quadro acima.

Outro ponto que merece destaque é que a tabela emoldurada pela Auditoria contempla apenas o valor pago ao Instituto Nacional da Seguridade Social (R\$ 93.918,35), olvidando de informar que a quantia empenhada fora maior (R\$ 102.273,88). No caso presente, verifica-se que a STTRANS reconheceu obrigações, por meio da emissão de empenho, junto ao órgão de seguridade social no montante de R\$ 102.724,28, equivalendo a 84,72% da estimativa da Unidade Técnica. Ou seja, segundo o quadro demonstrativo, a dívida não admitida seria, em tese, de R\$ 18.450,40, vez que R\$ 8.355,53 foram inscritos em restos a pagar, o que não retira a condição de encargo constituído e assumido.



Se considerado o valor empenhado e os devidos ajustes comentados, a diferença entre o confessado/admitido pela Superintendência de Trânsito e a quantia efetivamente devida seria pouco significativa para justificar a negatificação das contas em epígrafe. Cabíveis são: a aplicação de multa e expedição de recomendações no sentido do reconhecimento e recolhimento integral do ônus previdenciário patronal.

Ex positis, voto, em harmonia com o MPJTCE/PB, no sentido de:

1. *IRREGULARIDADE* das contas prestadas pelo Sr. Jefferson Gomes Melquíades, gestor da Superintendência de Trânsito e Transportes do Município de Patos, referente ao exercício de 2019, em função da existência de despesas não licitadas;
2. *APLICAÇÃO DA MULTA* prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao referido gestor, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondendo a 46,88 (quarenta e seis inteiros e oitenta e oito décimos) Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR PB¹, em virtude do cometimento de infração a normas legais, conforme mencionado no presente Parecer, observada, contudo, a devida proporcionalidade quando dessa aplicação;
3. *RECOMENDAÇÃO* à atual gestão da Superintendência de Transporte e Trânsito de Patos no sentido de:
 - 3.1. Conferir estrita observância aos princípios norteadores da Administração Públicas, às regras consubstanciadas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, especialmente no que se refere ao equilíbrio das contas públicas, bem como às normas relativas às licitações e contratações públicas;
 - 3.2. Dar cumprimento às normas constitucionais relativas à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, resguardando o erário do pagamento de juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários;
 - 3.3. Articular-se com o Chefe do Executivo Municipal (autoridade que possui a competência para iniciativa de lei com vistas à criação/extinção de cargos públicos/organização do quadro de pessoal dos órgãos do Poder Executivo), para fins de regularizar, com a maior brevidade possível, o quadro de pessoal do órgão em causa, guardando o devido respeito às normas constitucionais disciplinadoras da admissão de servidores públicos, sobretudo no resguardo da regra da obrigatoriedade do concurso público e da legalidade administrativa, extinguindo os vínculos precários, além de fazer uso da contratação temporária de forma excepcional, e exclusivamente nos moldes previstos na Constituição Federal, sob pena de responsabilização.

¹ URF PB maio/23 R\$ 63,99.



DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 6266/20, ACORDAM, à unanimidade, os Membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:

- **JULGAR IRREGULAR** as contas do gestor da Superintendência de Trânsito e Transporte do Município de Patos, Sr. Jefferson Gomes Melquíades, exercício de 2019, em função da existência de despesas não licitadas;
- **APLICAR MULTA PESSOAL** ao então gestor da STTRANS, Sr. Jefferson Gomes Melquíades, prevista no art. 56, inc. II, da Lei Orgânica desta Corte, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), correspondendo a 46,88 (quarenta e seis inteiros e oitenta e oito décimos) Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba – UFR PB, em face das transgressões de normas legais, com gradação definida de maneira proporcional e razoável, 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;
- **RECOMENDAR** à atual gestão da Superintendência de Transporte e Trânsito de Patos no sentido de:

1. Conferir estrita observância aos princípios norteadores da Administração Públicas, às regras consubstanciadas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, especialmente no que se refere ao equilíbrio das contas públicas, bem como às normas relativas às licitações e contratações públicas;

2. Dar cumprimento às normas constitucionais relativas à obrigatoriedade da contribuição previdenciária, resguardando o erário do pagamento de juros em virtude de atrasos em seus compromissos previdenciários;

3. Articular-se com o Chefe do Executivo Municipal (autoridade que possui a competência para iniciativa de lei com vistas à criação/extinção de cargos públicos/organização do quadro de pessoal dos órgãos do Poder Executivo), para fins de regularizar, com a maior brevidade possível, o quadro de pessoal do órgão em causa, guardando o devido respeito às normas constitucionais disciplinadoras da admissão de servidores públicos, sobretudo no resguardo da regra da obrigatoriedade do concurso público e da legalidade administrativa, extinguindo os vínculos precários, além de fazer uso da contratação temporária de forma excepcional, e exclusivamente nos moldes previstos na Constituição Federal, sob pena de responsabilização.

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

Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 18 de maio de 2023.

Assinado 12 de Junho de 2023 às 10:31



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 7 de Junho de 2023 às 11:13



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 7 de Junho de 2023 às 11:21



Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO