



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 05.919/19

RELATÓRIO

Cuida-se nos presentes autos da análise da Prestação Anual de Contas da Câmara Municipal de Campina Grande, exercício 2018, tendo como gestora a Sra. Ivonete Almeida de Andrade Ludgério.

Do exame da documentação pertinente, enviada a esta Corte de Contas dentro do prazo regulamentar, a equipe técnica emitiu Relatório com as seguintes considerações:

- A despesa total realizada atingiu o montante de R\$ R\$ 20.686.970,25, representando 5,00% da Receita Tributária mais Transferências, do exercício anterior;
- O gasto total com a folha de pagamento alcançou R\$ 15.496.890,34, representando 70,21% da receita da Câmara, desrespeitando o limite estabelecido pelo art. 29-A, § 1º da Constituição Federal. Já em relação ao art. 20 da LRF, representou 1,98% da Receita Corrente Líquida do município;
- Não foi registrado saldo em restos a pagar.
- Ao final do exercício, foi registrado um saldo de R\$ 2.396,92;
- Foram enviados, dentro do prazo, os RGF referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres, conforme determina a norma legal;
- Não foi realizada inspeção in loco no município para análise deste processo;
- Não há registro de denúncias ocorridas no exercício.

Além dos aspectos acima mencionados, a Unidade Técnica verificou diversas irregularidades, o que ocasionou a notificação da gestora responsável, que apresentou defesas junto a esta Corte, e a Auditoria, após examiná-las, entendeu remanescerem as seguintes falhas:

- Despesa com Folha de Pessoal acima do limite fixado na CF.

A defendente limitou-se a informar que o fato ocorreu em função de servidores contratados sem concurso, mas que dentro da lei, pois na sua grande maioria são assessores dos Edis. Informou, ainda, que abriu Edital para realização de concurso público com a finalidade de preenchimento desses cargos. Registre-se que o valor ultrapassado foi de R\$ 48.230,10.

A Auditoria permaneceu com seu entendimento inicial.

- Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador dentro do exercício.

A defendente alegou que no dia 18.01.2019 a falha foi sanada, com a contabilização das contribuições previdenciárias relativas a dezembro/18 e décimo-terceiro/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 05.919/19

A Auditoria esclarece que a despesa com obrigações patronais de 2018, pelo princípio da competência, deveria ser registrada no exercício em que ocorreu o fato gerador, independentemente da implementação ou não do pagamento. Ademais, a despesa com essas obrigações, empenhadas em 2019 no elemento de despesa 92 – Despesa de Exercícios Anteriores (fls. 380 e 390), não se encaixam em nenhuma das hipóteses indicadas pelo art. 37 da Lei nº 4.320/64 para despesas dessa natureza. Mantem-se a irregularidade.

- Realização de despesas com justificativas de inexigibilidade de licitação, sem amparo na legislação, relativamente à contratação de Assessoria Contábil (R\$ 66.000,00 – Inexigibilidade nº 001/2018) e Assessoria Jurídica (R\$ 27.000,00 – Inexigibilidade nº 0002/2018).

A contratação direta dos serviços objeto do item citado se fundamenta nos art. 13, II e 25, II, e parágrafo 1º, todos da Lei nº 8.666/93, que admitem a possibilidade de inexigibilidade de licitação para as hipóteses de contratação de serviços técnicos profissionais com pessoa física ou jurídica que ateste notória especialização.

Conforme a Auditoria, a defendente, em seus argumentos, ressalta a notória especialização do contratado e ainda expõe, utilizando-se da doutrina, que a notória especialização conduz à singularidade do serviço, citando Maria Sylvia Zanella Di Pietro a qual afirma em seu texto que, “quanto à natureza singular do serviço, é evidente que a lei quis acrescentar um requisito, para deixar claro que não basta tratar-se de um dos serviços previstos no art. 13; é necessário a complexidade, a relevância, os interesses públicos em jogo tornem o serviço singular”.

A defesa ainda se utiliza de ensinamentos do Ministro Carlos Átila da Silva, em voto no TCU, o qual afirma que o adjetivo singular não significa necessariamente único e sim a invulgar, especial, notável.

Nesse norte, não restou constatada a natureza singular dos serviços pretendidos pela contratação advinda da Inexigibilidade nº 0001/2018.

A constatação da ausência do requisito da singularidade dos serviços também se refere à contratação de serviços jurídicos realizados por meio da Inexigibilidade nº 0002/2018.

Em relação a esses serviços, ainda se ressalta o disposto no PN TC nº 00016/17, in verbis:

“Os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 05.919/19

- Realização de despesa considerada irregular, referente a serviços de digitalização/arquivamento de documentos, no total de R\$ 198.600,00, visto que, embora o valor da despesa por credor seja inferior ao valor limite para dispensa de licitação, o total realizado no exercício supera tal limite, restando configurado o fracionamento da despesa, além do mais, foram verificados credores “diversos” com mesmo endereço eletrônico informado em seus cadastros de CNPJ.

A defendente alega que a comprovação dos serviços consta no sítio eletrônico da Câmara Municipal, onde se observa o vasto acervo legislativo que fora digitalizado. Ainda assim, em todas as notas fiscais há a descrição detalhada dos serviços realizados, bem como no histórico de empenhos e nos contratos firmados. Insta destacar, ainda, que os dados cadastrais das pessoas jurídicas constam no cartão CNPJ extraído do sítio eletrônico da Receita Federal do Brasil. Desta feita, não há qualquer ingerência da presente Edilidade com relação aos dados cadastrais dos respectivos fornecedores.

A Auditoria esclarece que essa despesa foi considerada irregular por apresentar valor total no exercício superior ao limite estabelecido pela lei 8.666/93 para dispensa de licitação, sendo configurado o fracionamento da despesa tendo em vista a contratação de vários credores na realização do serviço, que, individualmente tiveram recebimentos abaixo do citado limite. O cenário se agrava quando constatado que 14 (quatorze) credores apresentavam o mesmo endereço eletrônico em seus cadastros CNPJ, ensejando se tratar de mesma pessoa jurídica. Assim, permanece com seu entendimento inicial.

- Proporção elevada no número de servidores comissionados em relação aos efetivos.

A defendente apresentou, basicamente, os mesmos argumentos que justificaram o excesso de gastos com pessoal.

- Descumprimento de Resolução do TCE/PB, a relativamente ao envio da relação de veículos à disposição da Edilidade.

A defesa enviou a documentação pertinente, porém, fora do prazo, descumprindo as determinações desta Corte.

Ao se pronunciar sobre o feito, o MPJTCE, por meio do Douto Procurador Luciano Andrade Farias, emitiu o Parecer nº 1012/19 com as seguintes considerações:

-Quanto à ultrapassagem do limite de gastos, em outros processos, entendi que falha semelhante poderia ser mitigada em virtude dos aspectos concretos verificados. No entanto, o presente caso envolve Câmara de maior porte, com espaço considerável para redução dos gastos dessa natureza.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 05.919/19

Há de se realçar que o limite constitucional já é elevado, de sorte que sua ultrapassagem não pode ser ignorada. Nesse sentido, a falha em destaque merece ser levada em consideração por esta Corte, contribuindo, em conjunto com outras máculas, para a irregularidade das contas e a aplicação de multa (art. 56, II, da LOTCE/PB), sem prejuízo de Representação ao Ministério Público do Estado da Paraíba, para as providências que entender cabíveis.

- **Quanto ao não empenhamento de contribuições previdenciárias do empregador**, em que pese a impropriedade ter sido comprovada pela Auditoria e admitida pela defendente, entendo não merecer sanção, haja vista que as obrigações previdenciárias faltantes foram empenhadas já no início do exercício seguinte, restabelecendo a legalidade da situação. Cabe, contudo, recomendação à Presidente da Câmara de Campina Grande, a fim de que a falha apontada não se repita nos próximos exercícios.

- **Quanto à contratação, por inexigibilidade, de assessores jurídicos e contábeis**, como já exposto em outros Pareceres, entendo que a utilização da modalidade inexigibilidade para a contratação dos referidos serviços não é adequada, considerando o que dispõe a Lei 8.666/93. Os pressupostos para a inexigibilidade de licitação podem ser sintetizados na ideia de singularidade do objeto ou de ofertantes. A inexigibilidade discutida nos presentes autos, como visto, é justificada com fulcro no inciso II do art. 25 da Lei de Licitações, que trata dos serviços técnicos profissionais especializados exercidos em determinadas condições.

Conclui-se que as contratações questionadas pela Auditoria foram, de fato, irregulares, cabendo a aplicação de multa (art. 56, II, da LOTCE/PB) à responsável. A falha enseja ainda o envio de recomendação para que haja respeito ao disposto na Lei nº 8.666/93, realizando-se sempre que necessário o procedimento licitatório, inclusive em casos de contratação de serviços advocatícios e contábeis que não se encaixem precisamente na regra do art. 25, II, na linha do PARECER NORMATIVO PN – TC – 00016/17.

- **No que diz respeito à Realização de despesa considerada irregular, referente a serviços de digitalização/arquivamento de documentos, no total de R\$ 198.600,00, além da verificação de credores “diversos” com mesmo endereço eletrônico informado em seus cadastros de CNPJ**, observa-se que independentemente das relações de parentesco descritas e da comunhão de e-mails, endereços e telefones apontada – o que já é, no mínimo, de se estranhar – só o fato de a Câmara Municipal de Campina Grande ter promovido em 2018 despesas de aproximadamente 200 (duzentos) mil reais para digitalização/digitação e arquivamento de documentos sem a realização do procedimento licitatório exigido já caracteriza burla grave à Lei nº 8.666/93, o que justifica a aplicação de multa (art. 56, II, da LOTCE/PB) à gestora da Câmara, sem prejuízo de Representação ao Ministério Público da Paraíba, para as providências que entender cabíveis. Ademais, o fato deve ser sopesado para fins de valoração negativa das contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 05.919/19

- **Em relação ao elevado número de comissionados**, a defendente, por sua vez, alegou que houve uma considerável redução nas contratações da Câmara, uma vez que em janeiro de 2018 havia 294 contratados por excepcional interesse público e, em novembro, apenas 23 contratados. Finalizou assentando que 276 comissionados da Câmara são assessores parlamentares, respaldados legalmente. Registre-se que em março de 2018 foi sancionada a Lei nº 6.917, de 26 de março de 2018 (Doc. TC nº 28847/19)11, que dentre outras providências, integrou o cargo de Assessor Parlamentar à estrutura do quadro de pessoal comissionado da Câmara Municipal de Campina Grande e estabeleceu o limite de 12 (doze) assessores para cada vereador. No tocante às alegações da defendente, de fato, em janeiro de 2018 havia 294 contratados por excepcional interesse público, ao passo que em novembro esse número baixou para 23. Ocorre que em janeiro existiam apenas 33 comissionados e, em novembro, esse quantitativo subiu para 282. Tais informações, por si sós, já enfraquecem as alegações da gestora.

- O Parquet, Considerando a média de contratações no período, verificou que o número de servidores com vínculo precário foi bem maior do que o de efetivos, ou seja, ao longo de 2018 houve aproximadamente 20 (vinte) vezes mais servidores comissionados do que efetivos e 15 (quinze) vezes mais contratados temporariamente do que efetivos, situação que depõe flagrantemente contra o instituto do concurso público.

- A grave falha relatada afronta o instituto do concurso público e, de certa forma, pode depor contra a probidade administrativa. Além disso, trata-se de eiva intimamente relacionada àquela referente à inobservância do limite da folha de pessoal. O contexto enseja, portanto, a irregularidade das contas apresentadas e justifica a aplicação de multa à gestora (art. 56, II, da LOTCE/PB).

- **Quanto ao descumprimento de resolução do TCE**, entendo não caber reprimendas, sem prejuízo da emissão de recomendação para que a gestão da Câmara mantenha sempre atualizada a relação da frota de veículos do Legislativo, observando os mandamentos da RN TC nº 03/2010.

Ante o exposto, opinou o representante do Parquet pela:

1. Irregularidade das contas de gestão da Presidente da Câmara Municipal de Campina Grande, Sra. Ivonete Almeida de Andrade Ludgério, relativas ao exercício de 2018;
2. Aplicação de multas à mencionada gestora, com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB, em função das irregularidades relatadas e examinadas nos autos, todas detalhadas ao longo desta peça;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 05.919/19

3. Representação ao Ministério Público do Estado da Paraíba, para as providências que entender cabíveis, precipuamente em face da transgressão a mandamento constitucional (art. 29-A, §§ 1º e 3º, da CF/88), do fracionamento de despesas evidenciado e do elevado número de servidores precários em relação aos efetivos;

4. Representação à Delegacia da Receita Federal em Campina Grande, bem como à Secretaria de Finanças de Campina Grande, em função das ocorrências envolvendo a ausência de retenção e possível não recolhimento de tributos devidos;

5. Baixa de Resolução fixando prazo razoável para que a atual Presidente da Câmara Municipal de Campina Grande/PB regularize a gestão de pessoal do Legislativo, respeitando-se o instituto do concurso público e o princípio da proporcionalidade;

6. Emissão de recomendações à gestora da Câmara Municipal de Campina Grande, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

È o relatório e houve notificação da interessada para a presente Sessão.

Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 05.919/19

V O T O

Considerando o relatório da Órgão de Instrução, bem como o parecer oferecido pelo representante do Ministério Público Especial, voto para que os Conselheiros Membros da Egrégia 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1. Julguem irregulares contas de gestão da Presidente da Câmara Municipal de Campina Grande, Sra. Ivonete Almeida de Andrade Ludgério, relativas ao exercício de 2018;
2. Aplique à Sra. Ivonete Almeida de Andrade Ludgério, Presidente da Câmara Municipal de Campina Grande, exercício 2018, MULTA no valor de R\$m 2.000,00 (38,62 UFR-PB), com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB, em função das irregularidades relatadas e examinadas nos autos, todas detalhadas ao longo desta peça, assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento ao Fundo;
3. Representem ao Ministério Público do Estado da Paraíba, para as providências que entender cabíveis, precipuamente em face da transgressão a mandamento constitucional (art. 29-A, §§ 1º e 3º, da CF/88), do fracionamento de despesas evidenciado e do elevado número de servidores precários em relação aos efetivos;
4. Representem à Delegacia da Receita Federal em Campina Grande, bem como à Secretaria de Finanças de Campina Grande, em função das ocorrências envolvendo a ausência de retenção e possível não recolhimento de tributos devidos;
5. Emissão de recomendações à gestora da Câmara Municipal de Campina Grande, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

É o voto.

Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho

RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 05.919/19

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão: Câmara Municipal de Campina Grande

Gestor Responsável: Ivonete Almeida de Andrade Ludgério

Prestação de Contas Anuais - Exercício de 2018. Dá-se pela irregularidade. Aplicação de multa. Assinação de prazo. Recomendações.

ACÓRDÃO AC1 - TC – nº 0925/2020

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do processo TC nº 05.919/19, que trata da Prestação Anual de Contas da Câmara Municipal de Campina Grande, tendo como gestora a Sra. Ivonete Almeida de Andrade Ludgério, ACORDAM os Conselheiros Membros da Egrégia 1ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do relator, em:

1. Julgar irregulares contas de gestão da Presidente da Câmara Municipal de Campina Grande, Sra. Ivonete Almeida de Andrade Ludgério, relativas ao exercício de 2018;
2. Aplicar à Sra. Ivonete Almeida de Andrade Ludgério, Presidente da Câmara Municipal de Campina Grande, exercício 2018, MULTA no valor de R\$ 2.000,00 (38,62 UFR-PB), com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB, em função das irregularidades relatadas e examinadas nos autos, todas detalhadas ao longo desta peça, assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimento ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, podendo-se dar a intervenção do Ministério Público, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição Estadual.
3. Representar ao Ministério Público do Estado da Paraíba, para as providências que entender cabíveis, face da transgressão a mandamento constitucional (art. 29-A, §§ 1º e 3º, da CF/88), do fracionamento de despesas evidenciado e do elevado número de servidores precários em relação aos efetivos;
4. Representar à Delegacia da Receita Federal em Campina Grande, bem como à Secretaria de Finanças de Campina Grande, em função das ocorrências envolvendo a ausência de retenção e possível não recolhimento de tributos devidos;
5. Emitir recomendações à gestora da Câmara Municipal de Campina Grande, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TC – Sala das Sessões - Plenário Adailton Coelho Costa.
João Pessoa-PB, 02 de julho de 2020.

Assinado 2 de Julho de 2020 às 12:52



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 3 de Julho de 2020 às 10:22



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO