



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04700/15

Origem: Secretaria da Administração do Município de João Pessoa

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2014

Responsável: Roberto Wagner Mariz Queiroga (ex-gestor)

Advogado(a)s: Nadja Élide da Nóbrega Crispim (OAB/PB 13550)

Luana Toscano Oliveira (OAB/PB 15219)

Fernanda Svendsen (OAB/PB 14538)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Município de João Pessoa. Administração direta. Secretaria da Administração. Ausência de máculas suficientes para irregularidade. Falhas formais na prestação de contas. Regularidade com ressalvas. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00831/20

RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas anual oriunda da Secretaria da Administração do Município de João Pessoa, relativa ao exercício de 2014, de responsabilidade do gestor, Senhor ROBERTO WAGNER MARIZ QUEIROGA.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 584/590, confeccionado pela Auditora de Contas Públicas (ACP) Daniela Ferreira Silva Quirino de Almeida, subscrito pela Chefe de Divisão ACP Ana Célia Albuquerque da Costa e pelo Chefe de Departamento ACP Evandro Claudino de Queiroga, com as seguintes colocações e observações:

1. A prestação de contas foi encaminhada no prazo estabelecido, porém desacompanhada de algumas informações – relação de licitações, contratos, convênios, controle de almoxarifado, inventário de bens e frota de veículos;

2. A LOA (Lei 12.753/14) fixou as despesas no valor de R\$16.721.895,00, havendo ainda, sob o título de Encargos Gerais do Município, o montante de R\$174.620.000,00 como Recursos sob a Supervisão da Secretaria de Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04700/15

3. Foram empenhadas despesas na ordem de R\$179.223.894,35 e pago o montante de R\$153.325.032,79, pelas seguintes unidades orçamentárias:

UO	Unidade Orçamentária	Empenhado	Pago	A pagar
06101	Gabinete do Secretário	R\$ 308.650,05	R\$ 215.442,05	R\$ 93.208,00
06104	Divisão de Informática	R\$ 74.410,00	R\$ 21.830,00	R\$ 52.580,00
06105	Diretoria de Administração Geral	R\$ 184.556,99	R\$ 136.980,68	R\$ 47.576,31
06106	Centro de Treinamento	R\$ 20.458,52	R\$ 19.723,62	R\$ 734,90
06107	Diretoria de Recursos Humanos	R\$ 15.553.646,36	R\$ 14.390.746,90	R\$ 1.162.899,46
16101	Recursos sob a supervisão da Secretaria de Recursos Humanos	R\$ 163.082.172,43	R\$ 138.540.309,54	R\$ 24.541.862,89
	Total	R\$ 179.223.894,35	R\$ 153.325.032,79	R\$ 25.898.861,56

4. O quadro de pessoal, no final do exercício, comportava 454 servidores, sendo 48,9% contratados por tempo determinado:

Quadro de Pessoal por Regime				
Regime	Nº de servidores	Vantagens	Descontos	Líquido
Contratados	222	R\$ 272.909,92	R\$ 57.730,59	R\$ 215.179,33
Comissionados	34	R\$ 98.370,19	R\$ 17.465,48	R\$ 80.904,71
Agentes Políticos	1	R\$ 15.000,00	R\$ 3.648,97	R\$ 11.351,03
Estatutários	197	R\$ 432.110,64	R\$ 123.603,21	R\$ 308.507,43
Total	454	R\$ 818.390,75	R\$ 202.448,25	R\$ 615.942,50

Fonte: Resumo Geral por Regime – Doc. 58535/16

5. Não foram identificadas despesas sem licitação;

6. Há indicação de denúncia sobre licitação, cadastrada no Tramita e integrada ao Processo TC 11688/14, arquivada pela Primeira Câmara em razão da revogação do certame, conforme Resolução Processual RC1 - TC 00019/16.

Ao término do sobredito relatório, a Auditoria indicou a ocorrência das eivas ali listas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04700/15

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, o gestor responsável foi devidamente notificado, apresentando, depois de deferido pedido de prorrogação de prazo, defesa às fls. 610/2716 (Documento TC 57109/17). Em seu exame, o Órgão Técnico elaborou novel manifestação (fls. 2720/2725), com a seguinte conclusão:

2. DA CONCLUSÃO

Em razão de todo o exposto, esta Auditoria entende, após o exame da defesa apresentada, que subsistem as seguintes irregularidades apontadas no relatório anterior:

Item do Relatório	Descrição	Valor (R\$)
1	A PCA foi encaminhada em desconformidade com a Resolução Normativa RN TC 03/2010, alterada pela Resolução Normativa RN TC 10/13.	
6	O número de servidores contratados extrapola o número de servidores efetivos em desobediência ao art. 37, II da CF que determina a realização de concurso público para a contratação de pessoal.	

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em parecer de lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira (fls. 2728/2732), opinou da seguinte forma:

1. Regularidade com ressalvas das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Roberto Wagner Mariz Queiroga, na condição de Secretário da Administração do Município de João Pessoa – SEAD, referente ao exercício de 2014;

2. Aplicação de multa ao ex-Secretário Municipal, Sr. Roberto Wagner Mariz Queiroga, em face da inobservância de norma constitucional (art. 37, incisos II e IX, da CF), mantendo no serviço público municipal contratados temporários em situação irregular e sem ter demonstrado ter adotado as medidas necessárias com vistas à regularização dessa situação, observada a devida proporcionalidade quando dessa aplicação;

3. Recomendação à atual gestão da Secretaria da Administração do Município de João Pessoa no sentido de:

3.1. **Conferir** estrita observância à Resolução RN TC nº 03/2010, bem como às normas constitucionais pertinentes à admissão de pessoal, consubstanciadas no art. 37, incisos II e IX da;

3.2. Articular-se com o Chefe do Poder Executivo Municipal, para fins da adoção de medidas com vistas à regularização do quadro de pessoal da vertente Pasta, adotando providências no sentido de prover os cargos da SEAD por meio de concurso público, na medida das necessidades demonstradas pelo órgão municipal.

O processo foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04700/15

VOTO DO RELATOR

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade).

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O foco tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*¹

Na análise envidada, a Auditoria identificou máculas relacionadas ao descumprimento da Resolução Normativa RN - TC 03/2010, tangentes à ausência de envio de informações. Ainda, foi apontada a contratação de servidores sem observância à regra do concurso público.

O dever de enviar a prestação de contas, acompanhada de todas as informações exigidas, é de responsabilidade do gestor que comanda a entidade no momento da sua remessa. Nesse compasso, todos os dados são importantes para bom desempenho da Auditoria quando do exame das contas ofertadas.

¹ VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04700/15

Quanto às informações incompletas sobre de licitações, contratos, convênios, controle de almoxarifado, inventário de bens e frota de veículos a defesa informou vários anexos com os dados reclamados (fls. 611/612 e 615/2282).

A Auditoria apresentou a seguinte análise sobre a defesa (fl. 2721):

“A informação prestada incorretamente, intempestivamente e fora dos moldes exigidos por esta Corte de Contas em sua Resolução Normativa é passível de multa, prevista no art. 201, IX do Regimento Interno deste Tribunal. Desse modo, remanescem as irregularidades.”

O Ministério Público de Contas concordou com a Auditoria (fl. 2730).

Como se vê, não houve o cotejo analítico da vasta documentação apresentada sobre procedimentos de licitação, movimentação de almoxarifado, relação de bens e frota de veículos. São mais de mil e quinhentas páginas de informações. Resta, assim, sanada a irregularidade mencionada, cabendo **recomendação** para fazer constar os dados atualizados nas próximas prestações de contas.

Tangente ao quadro de pessoal com vultosa presença de contratados por tempo determinado, o gestor alegou que o número de contratados por tempo determinado diminuiu no período de 2012 a 2014, acrescentando que a gestão municipal vem priorizando a admissão de pessoal por meio de concurso público (fls. 613/614).

O Corpo Técnico certificou que o *“gestor não apresentou em sua defesa qualquer comprovação de ação perante à Administração Municipal para regularização da falha apontada, diante da necessidade de realização de concurso público”*.

O Ministério Público de Contas explanou ser o concurso a regra de admissão de pessoal no serviço público, não havendo a comprovação dos requisitos constitucionais da excepcionalidade e de necessidade temporária, bem como comprovação nos autos da Secretaria ter adotado medidas para regularizar o seu quadro de pessoal (fls. 2730/2731).

O concurso público é meio de admissão de pessoal de natureza democrática, porquanto oportuniza a qualquer do povo, detentor dos requisitos legais para o exercício do cargo, participar do processo seletivo, bem como concretiza o princípio da eficiência, uma vez proporcionar o ingresso de pessoal no serviço público apenas pelo critério de mérito. Esta é a regra prescrita na Constituição Federal - a da admissão de pessoal nos quadros da Administração Pública mediante concurso.

Orientado pelos princípios da impessoalidade e da competência, este constitui a forma mais ampla de acesso ao serviço público, assegurando igualdade na disputa por uma vaga e garantindo a formação de um corpo de servidores de alta qualificação. A Carta Magna de 1988, assim, determina:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04700/15

Art. 37. (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. (sem grifos no original)

Nesse mesmo dispositivo, encontra-se uma exceção à regra do concurso público, consistente nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Além disso, a Carta Magna permite que União, Estados, Distrito Federal e Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno. E mesmo havendo norma, os demais requisitos devem ser cotejados, notadamente a necessidade temporária e o excepcional interesse público.

O Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, já sedimentou os pilares autorizativos dessa forma de contratação de pessoal, a saber: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da administração. Vejamos a decisão:

“Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da CF. (...) Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, II e IX, da CF. Descumprimento dos requisitos constitucionais. (...) Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, II, CF). As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04700/15

previstas na CF e devem ser interpretadas restritivamente. O conteúdo jurídico do art. 37, IX, da CF pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação temporária, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da administração. É inconstitucional a lei municipal em comento, eis que a norma não respeitou a CF. A imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é peremptória e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, entre eles os da impessoalidade, da igualdade e da eficiência.” (RE 658.026, rel. min. Dias Toffoli, j. 9-4-2014, P, DJE de 31-10-2014, Tema 612). Vide ADI 2.229, rel. min. Carlos Velloso, j. 9-6-2004, P, DJ de 25-6-2004.

Acrescente-se, como este Tribunal de Contas tem pontificado, a necessidade de um procedimento seletivo, mesmo que simplificado, para imbuir concretude aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sob os quais esta forma de contratação está integrada.

Contudo, a matéria se enquadra da atribuição do Chefe do Poder Executivo, tanto que já está sendo tratada no Processo 04682/15. Nele, foi lavrado o Acórdão APL – TC 00361/19, em agosto de 2019, através do qual este Tribunal decidiu: *ASSINAR PRAZO de 120 (cento e vinte) dias ao Prefeito, Senhor LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ, contado da publicação da presente decisão, para que demonstre a legalidade das contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público existentes nas diversas unidades administrativas de João Pessoa ou comprove a adoção de providências para o restabelecimento da legalidade.* O processo se encontra em sede de verificação de cumprimento.

Assim, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida:

I) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas;

II) EXPEDIR RECOMENDAÇÃO à gestão da Secretaria da Administração de João Pessoa, no sentido de que as falhas apuradas sejam evitadas; e

III) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, §1º, IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 04700/15

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04700/15**, referente ao exame das contas anuais oriundas da Secretaria da Administração do Município de João Pessoa, relativa ao exercício de **2014**, de responsabilidade do ex-gestor, Senhor ROBERTO WAGNER MARIZ QUEIROGA, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (2ª CAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas;

II) EXPEDIR RECOMENDAÇÃO à gestão da Secretaria da Administração de João Pessoa, no sentido de que as falhas apuradas sejam evitadas; e

III) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, §1º, IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 19 de maio de 2020.

Assinado 20 de Maio de 2020 às 13:02



Assinado Eletronicamente

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

Cons. André Carlo Torres Pontes

PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 27 de Maio de 2020 às 17:01



Assinado Eletronicamente

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

Marcílio Toscano Franca Filho

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO