P R O C E S S O T C - 06718/20

Administração indireta estadual. CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DA PARAÍBA. Prestação de Contas Anuais, exercício de 2019. Regularidade com Ressalvas e Recomendação.

A C Ó R D Ã O APL – TC -00304/21

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos eletrônicos do **Processo 06718/20**, da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS** (PCA), **exercício de 2019**, do **CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DA PARAÍBA - CBMPB,** sob a responsabilidade do Gestor, Marcelo Augusto de Araújo Bezerra, tendo a **Auditoria** emitido relatório às fls. 1199/1226, observando, resumidamente, o que segue:

- De acordo com a Lei estadual nº 11.295, de 15 de janeiro de 2019 , a despesa do CBMPB fixada para o exercício de 2019 foi de R$ 99.453.791,00, valor este que engloba o montante destinado ao FUNESBOM, R$16.104.000,00. Segundo o Portal da Transparência do Governo estadual, a despesa fixada para o CBMPB atualizada até dezembro de 2019 chegou a R$111.557.579,11 e a quantia reservada ao FUNESBOM alcançou R$16.253.298,72.
- Foram verificadas incongruências entre as informações prestadas pelo gestor acerca do atingimento das metas físicas estabelecidas no QDD-2019 (Documento nº 32567/20).
- No balanço orçamentário, a Receita Orçamentária do FUNESBOM foi proveniente de Receita Tributária originária de taxas (R$ 20.526.104,01) e de Receita Patrimonial originária de valores mobiliários (R$ 479.591,25).
- No tocante às despesas empenhadas em 2019, R$ 7.294.840,93 correspondem a Outras Despesas Correntes e R$ 6.540.538,42, a Investimentos. Do total empenhado, foram pagos no exercício R$9.878.584,59, restando um saldo de R$ 3.956.794,76, inscrito em Restos a Pagar.

- O Balanço financeiro apresenta saldo para o exercício seguinte de R$8.591.148,30.
- O Balanço Patrimonial apresenta patrimônio líquido de R$ 25.410.361,66 e as variações patrimoniais apresenta déficit de R$ 988.603,95.
- Segundo as relações dos procedimentos licitatórios realizados em 2019 integrantes das Prestações de Contas em análise (fls. 163/164 e 559/572) , o CBMPB e o FUNESBOM realizaram um total de 50 procedimentos, sendo 01 dispensa de licitação do CBMPB e os demais 49 procedimentos executados pelo Fundo (09 adesões a atas de registro de preço, 37 utilizações de atas de registro de preços e 03 dispensas de licitação). Contudo, em pesquisa realizada no sistema TRAMITA, foram informados 03 procedimentos realizados pelo CBMPB em 2019 (02 dispensas de licitação e 01 adesão à ata de registro de preço) e não há qualquer informação a respeito no tocante ao FUNESBOM.
- Foi celebrado apenas 01 (um) convênio entre o CBMPB e a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO, cujo objeto foi o desenvolvimento por parte do CBMPB de atividades especializadas na prevenção, salvamento e combate a incêndio em instalações aeroportuárias inscritas na área de atuação do Aeroporto de Campina Grande /Presidente João Suassuna, no valor de R$ 224.417,05, e vigência de 02 de outubro a 31 de dezembro de 2019.
- Utilizando o painel de acumulação de vínculos públicos, foi possível identificar que, apesar da abertura da possibilidade de acumular cargos aos membros do Corpo de Bombeiros Militar a partir de julho de 2019, 12 (doze) servidores do CBMPB possuíam mais de um vínculo que, em princípio, não se encaixaram nas hipóteses previstas na CF-88.
- Conforme declaração do Comandante Geral, Cel. Marcelo Augusto de Araújo Bezerra (Documento nº 32567/20 - Anexo 4), em 2019 o CBMPB não efetuou nenhum pagamento de despesa sob a forma de suprimento de fundos. O FUNESBOM, por sua vez, pagou R$ 454.717,50 a título de adiantamentos no exercício em apreço, concedidos a 31 servidores, consoante relatório do SIAF apresentado pelo gestor no anexo supracitado.

- **IRREGULARIDADES CONSTATADAS:**

1. Incongruências entre as informações prestadas pelo gestor acerca do atingimento das metas físicas estabelecidas no QDD-2019 e a execução orçamentária de ações propostas ao CBMPB (4534 - Combate a incêndio, salvamento e atendimento pré-hospitalar - CBMP ; 4539 - Formação e capacitação de oficiais e praças ; e 4754 - Desenvolvimento humano e social dos integrantes do Corpo de Bombeiros Militar) e ao FUNESBOM (1157 - Construção e Reforma de Imóveis ; e 4392 - Prevenção, Fiscalização e Perícias de Incêndio);
2. Não encaminhamento de informações através do sistema TRAMITA acerca de adesões a atas de registro de preços e dispensas de licitações realizadas pelo CBMPB e pelo FUNESBOM durante o ano de 2019, contrariando a Resolução Normativa RN - TC nº 09/2016;
3. Ausência de justificativa necessária para as Dispensas de Licitações nºs 01 e 04/2019 destinadas a corroborar despesas realizadas pelo FUNESBOM no montante de R$ 800.740,00;
4. Informação incompleta sobre o quantitativo de pessoal do CBMPB em dezembro de 2019 no SAGRES ON LINE;
5. Acumulação irregular de vínculos públicos por 12 (doze) membros do CBMPB, em desacordo com dispositivos constitucionais;
6. Incremento substancial no montante das despesas realizadas pelo FUNESBOM a título de adiantamentos em 2019 comparadas aos gastos de mesma natureza efetuados nos 04 anos anteriores, desvirtuando a finalidade do instituto prevista na Lei nº 4.320/64 e da Lei estadual nº 3654/71;
7. Emissão de empenhos a posteriori pelo CBMPB para realização de despesas, na importância de R$ 251.623,57, descumprindo o que determina o art. 60 da Lei nº 4.320/64.

Devidamente **intimado**, o interessado apresentou os **devidos esclarecimentos**, presente às fls. 451/828, analisados pela **Auditoria** que entendeu **elididas as irregularidades** quanto a Informação incompleta sobre o quantitativo de pessoal do CBMPB em dezembro de 2019 no SAGRES ON LINE e a questão da Dispensa de Licitação nº 04/2019 e manteve inalteradas as demais.

O **Ministério Público junto ao Tribunal,** por meio do Parecer nº. 1458/20, da lavra da Procuradora, ELVIRA SAMARA PEREIRA DE OLIVEIRA, opinou pela:

1. Regularidade com Ressalvas das prestações de contas anuais de responsabilidade do Sr. Marcelo Augusto de Araújo Bezerra, na condição de gestor do Corpo de Bombeiros Militar da Paraíba e do Fundo Especial do Corpo de Bombeiros, referentes ao exercício financeiro de 2019;
2. Aplicação da multa prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte ao referido gestor, em virtude da inobservância de normas relativas ao procedimento do instituto do adiantamento, bem como de normas consubstanciados na Lei nº 8.666/93;
3. Recomendação à gestão atual do Corpo de Bombeiros Militar da Paraíba e do Fundo Especial do Corpo de Bombeiros, no sentido de:

   3.1. Conferir estrita observância à Resolução Normativa TC Nº 09/2016, bem como às normas consubstanciadas na Lei nº 8.666/93;

   3.2. Realizar o acompanhamento da execução dos programas de trabalho definidos no orçamento, comparando o que foi previsto com o que está realmente sendo realizado, a fim de assegurar o atingimento das metas e objetivos estratégicos definidos;

   3.3. Cumprir o regramento constitucional concernente à acumulação de cargos públicos, devendo adotar providencias, sempre que tiver notícia, para imediata regularização das situações de acúmulo indevido de cargos públicos, sob pena de responsabilização;

   3.4. Avaliar as despesas que, de fato, se adéquam ao regime de adiantamento, para que não se caracterize a desvirtuação do instituto, de modo que a prática irregular constatada nas presentes contas seja expurgada da administração do FUNESBOM;
4. Remessa de ofício à Comissão Estadual de Acumulação de Cargos solicitando informações acerca do andamento dos procedimentos administrativos disciplinares para apuração de acumulação irregular dos vínculos públicos mencionados nestes autos.

VOTO DO RELATOR

Na presente Prestação de Contas as **irregularidades remanescentes** foram:

- **Incongruências entre as informações prestadas pelo gestor acerca do atingimento das metas físicas estabelecidas no QDD-2019 e a execução orçamentária de ações propostas ao CBMPB.**

Sobre este item, a Auditoria constatou que não houve o cumprimento das metas físicas em sua totalidade, haja vista, as divergências entre as informações apresentadas pelo gestor sobre as metas fiscais previstas no Quadro de Detalhamento de Despesas de 2019 – QDD e a execução das ações de governo propostas no Orçamento-Programa nas seguintes ações : a) 4534 – Combate a Incêndio, Salvamento e Atendimento Pré-Hospitalar, b) 4539 - Formação e Capacitação de Oficiais e Praças, c) 4754 - Desenvolvimento humano e social dos integrantes do Corpo de Bombeiros Militar; d) 1157 – Construção e Reforma de Imóveis e 4392 – Prevenção, Fiscalização e Perícias de Incêndio.

A **eiva** comporta ***recomendação*** ao gestor no sentido de observar e cumprir os indicadores e metas físicas fixados nas suas propostas de ação, evitando lançar mão deles em caráter meramente formal, bem como inibir o registro simples e aleatório dessas informações.

- **Não encaminhamento de informações através do sistema TRAMITA acerca de adesões a atas de registro de preços e dispensas de licitações realizadas pelo CBMPB e pelo FUNESBOM durante o ano de 2019, contrariando a Resolução Normativa RN - TC nº 09/2016.**

Neste item, a Auditoria após o exame das informações sobre as licitações, constantes na PCA, verificou-se que o CBMPB e o FUNESBOM realizaram 50 (cinquenta) procedimentos licitatórios, entretanto, em consulta ao Sistema TRAMITA tais informações não foram disponibilizadas, descumprindo a Resolução Normativa TC Nº 09/2016.

A Resolução RN-TC-09/2016 em seus artigos 2º e 3º determina que o jurisdicionado informe a este Tribunal, por meio eletrônico, as licitações que foram realizadas, devendo disponibilizar o arquivo e seus anexos em formato PDF, todavia, no caso ora analisado, que tal exigência não foi atendida, tendo sido informados no TRAMITA apenas 03 procedimentos licitatórios. A **eiva** comporta ***recomendação*** à gestão do FUNESBOM, no sentido de que observe atentamente as exigências da Resolução RN-TC-Nº 09/2016.

- **Ausência de justificativa necessária para a Dispensa de Licitação nº 01 destinada a corroborar despesas realizadas pelo FUNESBOM, no valor de R$ 463.240,00.**

A Auditoria, após a análise da defesa entendeu remanescer a irregularidade em relação a Dispensa de Licitação n° 01, no valor de R$ 463.240,00, tendo em vista não constar nos autos a comprovação do fundamento previsto no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 (estado de calamidade pública ou emergência) para a referida contratação.

No caso em análise, a dispensa baseou-se no art. 24, IV, da Lei Geral de Licitações, objetivando a "manutenção preventiva e corretiva de viaturas administrativas e operacionais da Corporação, com a garantia de peças e serviços mecânicos", para a qual foi alegado pela defesa a impossibilidade de descontinuidade dos serviços de manutenção das viaturas do CBMPB.

Entendeu a Auditoria que houve negligência por parte da gestão, visto que a solicitação de abertura de processo para registro de preço somente ocorreu após o fim da vigência do Contrato nº 30/2016.

A conduta omissiva, como bem observou o Órgão Ministerial, "*revela-se pelo fato de que em se tratando de serviços de grande importância e de necessidade contínua para consecução de finalidades da Corporação, portanto de necessidade certa e totalmente previsível, o gestor não se movimentou para realização da licitação com tempo suficiente antes do término do contrato em curso. Portanto, a alegada emergência da administração não se presta a justificar legalmente a vertente dispensa, à vista de ter decorrido em razão da ineficiência do planejamento administrativo, apresentando-se, portanto, irregular*".

A **eiva** comporta ***recomendação*** ao gestor a fim de não mais repetir a eiva.

- **Acumulação irregular de vínculos públicos por 12 (doze) membros do CBMPB, em desacordo com dispositivos constitucionais.**

Sobre este item, a Auditoria apontou a existência de servidores no quadro de pessoal do Corpo de Bombeiros da Paraíba em situação de acumulação de cargos públicos, sem comprovação de que esses vínculos se enquadrem nas exceções previstas na Constituição Federal.

Na defesa, o gestor informou ter adotado medidas necessárias para apuração dos fatos, ficando a cargo da Comissão Estadual de Acumulação de Cargos, formada pela Portaria nº 029/2019/SEAD, publicada no Diário Oficial do Estado em 18/01/2019.

Todavia, não foram trazidos aos autos quaisquer documentos comprobatórios da adoção de tais providências.

A **matéria** deve ser objeto de análise na **Prestação de Contas de 2021**, desde logo fixando ***prazo de 90 dias*** ao atual gestor do **CBMPB** para solução das **acumulações irregulares de vínculos públicos,** sob pena de macular as futuras prestações de contas. Determine, ainda, que a **Auditoria** examine na ***PCA/2021*** se ainda existe **acumulação irregular de vínculos públicos.**

- **Incremento substancial no montante das despesas realizadas pelo FUNESBOM a título de adiantamentos em 2019 comparadas aos gastos de mesma natureza efetuados nos 04 anos anteriores, desvirtuando a finalidade do instituto prevista na Lei nº 4.320/64 e da Lei estadual nº 3654/71;**

Neste item, a Auditoria informou que o FUNESBOM pagou R$ 454.717,50 a título de adiantamentos no exercício em apreço, concedidos a 31 servidores. Ocorrendo crescimento atípico no montante de adiantamentos concedidos pelo FUNESBOM no exercício financeiro de 2019, evidenciando aumento de 176,01% em relação à média dos gastos de mesma natureza nos 04 anos anteriores, que foi da ordem de R$ 164.745,40. Em relação ao ano de 2018, a despesa efetuada em 2019 teve um incremento de 187,98%.

A legislação que trata da matéria (Lei nº 4.320/64 e Lei estadual nº 3.654/71), disciplina que o regime de adiantamento deve ser utilizado para fazer face àquelas despesas que não possam ser subordinadas ao processo normal de aplicação, ou seja, gastos de pequena monta ou realizados em caráter excepcional, que não possam se submeter ao procedimento licitatório.

A prática administrativa recorrente de utilização de adiantamentos evidencia a falta de planejamento e organização, o que amplia a possibilidade de fracionamento irregular dos gastos a fim de fugir da exigência de licitação prévia.

Tal **procedimento** enseja ***recomendação*** ao gestor no sentido de evitar o uso regular de suprimento de fundos, para a realização de despesas ordinárias que podem e devem ser regularmente processadas.

Pelo exposto, o **Relator vota** pela:

- **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Marcelo Augusto de Araújo Bezerra, durante o **exercício de 2019**;
- **RECOMENDAÇÃO** ao **atual Gestor do Corpo de Bombeiros Militar**, no sentido de:

  a) conferir estrita observância à Resolução Normativa TC Nº 09/2016, bem como às normas consubstanciadas na Lei nº 8.666/93, sob pena de cominação pecuniária;

  b) realizar o acompanhamento da execução dos programas de trabalho definidos no orçamento, comparando o que foi previsto com o que está realmente sendo realizado, a fim de assegurar o atingimento das metas e objetivos estratégicos definidos, evitando lançar mão deles em caráter meramente formal, bem como inibir o registro simples e aleatório dessas informações;

  c) avaliar as despesas que, de fato, se adequam ao regime de adiantamento, para que não se caracterize a desvirtuação do instituto, a fim de evitar o uso regular de suprimento de fundos, para a realização de despesas ordinárias que podem e devem ser regularmente processadas.
- **FIXAÇÃO** do **PRAZO de 90 dias** ao atual gestor do **CBMPB** para solucionar as **acumulações irregulares de vínculos públicos,** sob pena de macular as futuras prestações de contas.
- **DETERMINAÇÃO** à **Auditoria** para que na **PCA/2021** examine se ainda existe **acumulação irregular de vínculos públicos,** como também, **examinar a questão da "bolsa desempenho"** no **CBMPB.**

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-06718/20, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

1. ***JULGAR REGULAR COM RESSALVAS as contas em análise, de responsabilidade do Sr. Marcelo Augusto de Araújo Bezerra, durante o exercício de 2019;***

2. ***RECOMENDAR ao atual Gestor do Corpo de Bombeiros Militar, no sentido de:***

   a) conferir estrita observância à Resolução Normativa TC Nº 09/2016, bem como às normas consubstanciadas na Lei nº 8.666/93, sob pena de cominação pecuniária;

   b) realizar o acompanhamento da execução dos programas de trabalho definidos no orçamento, comparando o que foi previsto com o que está realmente sendo realizado, a fim de assegurar o atingimento das metas e objetivos estratégicos definidos, evitando lançar mão deles em caráter meramente formal, bem como inibir o registro simples e aleatório dessas informações;

   c) avaliar as despesas que, de fato, se adequam ao regime de adiantamento, para que não se caracterize a desvirtuação do instituto, a fim de evitar o uso regular de suprimento de fundos, para a realização de despesas ordinárias que podem e devem ser regularmente processadas.

3. ***FIXAR o PRAZO de 90 dias ao atual gestor do CBMPB para solucionar as acumulações irregulares de vínculos públicos, sob pena de macular as futuras prestações de contas;***
4. ***DETERMINAR a Auditoria para que na PCA/2021 examine se ainda existe acumulação irregular de vínculos públicos, como também, examinar a questão da "bolsa desempenho" no CBMPB.***

Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.
Sala das Sessões do Tribunal Pleno do TCE/PB - Sessão Remota.
João Pessoa, 21 de julho de 2021.

Assinado 22 de Julho de 2021 às 13:21

Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 21 de Julho de 2021 às 13:39

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
RELATOR

Assinado 22 de Julho de 2021 às 09:46

Manoel Antônio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL