



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02308/23

Origem: Câmara Municipal de Sumé

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2022

Responsável: Antônio Carlos Sousa Sarmiento (ex-Presidente)

Interessado: Daniel Lela Araujo (Presidente)

Contadora: Kátia Luciana Brasil da Silva Araújo (CRC/PB 5.985/O)

Advogado: Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (OAB/PB 14.233)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Câmara Municipal de Sumé. Exercício de 2022. Cumprimento integral dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Regularidade com ressalvas das contas. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00075/24

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame da prestação de contas anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Sumé**, relativa ao exercício de **2022**, de responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor ANTÔNIO CARLOS SOUSA SARMENTO.

Durante o exercício de 2022, foi instaurado o Processo de Acompanhamento da Gestão (TC 00212/21), com a elaboração de **quatro** alertas, **um** relatório de levantamento e **um** relatório de acompanhamento.

Após o recebimento do balancete do mês de dezembro de 2022, houve a consolidação das informações pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, emitindo-se o **relatório inicial** às fls. 218/229, da lavra da Auditora de Controle Externo (ACE) Luiz Moreira Gonçalves Pereira da Costa, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACE Sebastião Taveira Neto, com a análise das informações prestadas a esta Corte por meio documental e/ou informatizado, via Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, além daquelas obtidas durante o acompanhamento, com as seguintes colocações e observações.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02308/23

1. Na gestão geral:

- 1.1. A **prestação de contas** foi enviada dentro do prazo legal, instruída pelos documentos regularmente exigidos;
- 1.2. A lei orçamentária anual (Lei 1.457/2021) **estimou** as transferências em R\$2.247.100,00 e **autorizou despesas** em igual valor, sendo efetivamente **transferidos** R\$2.295.586,37 e **executadas despesas** no valor de R\$2.295.580,36;
- 1.3. Não foi indicada despesa sem **licitação**;
- 1.4. O **gasto total** do Poder Legislativo (R\$2.295.580,36) foi de **7%** do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior (R\$32.794.091,07), dentro do limite constitucional de 7%;
- 1.5. A despesa com **folha de pagamento** (R\$1.093.552,52) atingiu o percentual de **47,64%**, dentro do limite de 70% em relação à receita da Câmara;
- 1.6. Normalidade nos **balanços** e na movimentação **extraorçamentária**;
- 1.7. Os **subsídios** dos Vereadores com adequação ao limite constitucional, sem indicação de recebimento em excesso;
- 1.8. Constatou-se, nos recolhimentos dos encargos **previdenciários** patronais **ao RGPS**, que, para um valor estimado de R\$192.576,43, houve empenho de R\$186.121,43, perfazendo uma diferença a menor de R\$6.455,00 em relação à estimativa. Já no tocante ao **RPPS**, para uma estimativa de R\$43.893,61 foram recolhidos R\$36.200,00, gerando uma diferença a menor de R\$7.693,61. A eiva foi considerada elidida por parte da Auditoria, quando da análise de defesa (fls. 821 e 824);

2. Na gestão fiscal (Lei Complementar 101/2000):

- 2.1. As **despesas com pessoal** (R\$1.315.873,95) corresponderam a **1,85%** da receita corrente líquida do Município (R\$70.979.816,91), dentro do índice máximo de **6%**;
- 2.2. No final do exercício, não houve **saldo a pagar de despesas com pessoal**;



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02308/23

2.3. Os **relatórios** de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados conforme a legislação.

3. Não houve **denúncia** durante o exercício em análise.

4. Não foi realizada **diligência** na Câmara Municipal.

Ao término do Relatório, a Auditoria apontou **sete** irregularidades.

Notificações de estilo e defesa apresentada às fls. 241/799.

Análise de defesa pela Auditoria (fls. 809/851), cujo relatório produzido pelo Auditor de Controle Externo (ACE) Sebastião Taveira Neto (Chefe de Divisão), subscrito pelo ACE Gláucio Barreto Xavier (Chefe de Departamento), concluiu:

CONCLUSÃO

Ante o exposto, e após análise das defesas apresentadas por Antônio Carlos Sousa Sarmiento, ex-presidente da Câmara Municipal de Sumé – Doc. TC N° 93097/23 – fls. 241/801, fica mantida a seguinte irregularidade:

8.4 – Despesas irregulares com Assessorias e Consultorias administrativas, Art. 37, inciso II, da CF/1988 e Parecer PN TC nº 16/2017. (Item 7.1).

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB, em parecer da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira (fls. 854/859), pugnou:

Ante o exposto, opina esta Representante do Ministério Público de Contas pela:

1. Regularidade com ressalvas das contas anuais do Presidente da Câmara Municipal de Sumé, Sr. Antônio Carlos Sousa Sarmiento, relativas ao exercício financeiro de 2022;

2. Recomendação à gestão do Poder Legislativo de Sumé no sentido de conferir estrita observância às normas relativas à licitação e aos contratos administrativos e Contratos, quando da realização de futuras contratações.

O julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 860).

**2ª CÂMARA**

PROCESSO TC 02308/23

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 olhar 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.*

No ponto, o exame da Auditoria identificou como irregularidade remanescente **despesas com assessorias e consultorias no valor de R\$16.800,00**.

O Órgão de Instrução indicou à fl. 223 que, nos termos do Parecer Normativo PN - TC 16/2017, “a prestação de serviços de assessorias administrativas, em regra, deve ser realizada por servidores públicos efetivos, especialmente serviços rotineiros e genéricos demandados da administração pública, notadamente das Prefeituras e Câmaras Municipais”. Também indicou a necessidade de serem comprovados os serviços realizados:

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



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02308/23

Credor	Objeto	Notas de Empenho	Valor (R\$)
Maria da Penha Bezerra - ME	Serviços técnicos especializados de apoio administrativo	019, 067, 126, 181, 216, 260, 309, 360, 418, 464, 501 e 554	16.800,00
Total			16.800,00

Fonte: SAGRES (Execução Orçamentária > Empenhos) e Levantamento (fls. 74/76).

Na defesa ofertada (fls. 254/263), foi argumentado que não existe na estrutura de cargos de provimento efetivo e de provimento em comissão da Câmara os cargos/funções de administrador/gestor público, contador e/ou advogado; e as contratações estão dentro das normas vigentes. Cita decisões desta Corte relacionadas à matéria.

Por seu turno, a Unidade Técnica acatou parcialmente os argumentos apresentados (fl. 834):

Os argumentos da defesa são insuficientes para afastar a irregularidade apontada no tocante ao não atendimento do PN TC nº 16/2017, ainda em vigor.

No tocante a comprovação da realização da despesa nos termos do art. 63, da Lei Federal nº 4320/64, fica a despesa devidamente comprovada conforme documentos – fls. 600/647.

Ante o exposto, no entendimento desta Auditoria, fica mantida a irregularidade com relação ao descumprimento do PN TC nº 16/2017.

O Ministério Público de Contas (fls. 855/857), sobre a temática, entendeu que:

“Sobre a legalidade da contratação direta, mediante Inexigibilidade de licitação, é oportuno enfatizar, de início, que o procedimento licitatório é a regra a ser seguida pela Administração quando da realização de compras, serviços, obras, alienações, enquanto a contratação direta constitui exceção, somente se justificando em casos bem específicos, previstos em lei.

Dessa maneira, a licitação representa uma obrigação do administrador. Sua importância se dá na medida em que é através desse procedimento que se obtém não apenas a proposta mais vantajosa para a Administração, mas também se abre a possibilidade para que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a concretização do princípio da isonomia. Além disso, contribui para garantir a moralidade e a lisura dos atos e procedimentos da Administração Pública.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02308/23

Contudo, a Lei nº 8.666/93, Estatuto das Licitações e Contratos (com base na qual foi realizado o procedimento em causa), apresenta hipóteses em que permite ao Poder Público celebrar ajustes diretamente com o particular, independentemente da realização do procedimento licitatório, desde que se enquadrem nas situações de dispensa e inexigibilidade, previstas nos artigos 24 e 25 da referida lei, respectivamente.

No caso dos serviços de assessorias jurídica, contábil e administrativa, esta Egrégia Corte adotou, a partir do Parecer Normativo TC Nº 0016/17 (de 06/12/2017), posicionamento expressando que tais serviços devem ser realizados por servidores efetivos, somente podendo ocorrer a contratação direta quando atendidos os requisitos previstos no sobredito dispositivo legal, abaixo reproduzido:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação”;

Portanto, para a caracterização da inexigibilidade de licitação, segundo a regra estampada, é imprescindível a observância dos requisitos, no caso concreto, da inviabilidade de competição, da singularidade do serviço e da notória especialização do contratado.”

Após citar doutrina, o Ministério Público de Contas concluiu:

“Ressalte-se, por oportuno, que os serviços de assessoria jurídica, contábil e administrativa são inerentes às atividades típicas da Administração, devendo ser realizados, via de regra, por servidor público titular de cargo público provido mediante a prévia aprovação em concurso público.

No caso em apreço, todavia, não ficou demonstrado o caráter singular dos serviços realizados pela empresa Maria da Penha Bezerra - ME, tampouco que as atividades desempenhadas exigem que o profissional detenha notória especialização, porquanto dos autos observa-se que os serviços administrativos prestados (apoio administrativo) são, na realidade, atividades rotineiras, as quais devem ser realizadas por servidores públicos efetivos, ou por profissional selecionado por meio de licitação, observado o caso específico.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02308/23

Sendo assim, entende esta Representante Ministerial que a contratação em causa, realizada por meio de Inexigibilidade de licitação, mostra-se irregular pela não comprovação de atendimento dos requisitos legais, impondo-se recomendação à Administração da Câmara Municipal no sentido de conferir estrita observância às exigências previstas na legislação aplicável às licitações, quando das futuras contratações de assessorias.”

Este Tribunal de Contas já orientou a todos os seus jurisdicionados sobre a contratação de serviços técnicos, conforme dicção do Parecer Normativo PN – TC 00016/17, lavrado nos autos do Processo TC 18321/17:

PROCESSO TC N.º 18321/17

Objeto: Consulta

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Consulente: Emerson Fernandes Alvino Panta

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONSULTA FORMULADA POR PREFEITO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 1º, INCISO IX, e § 3º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 C/C O ARTS. 2º, INCISO XV, E 174, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL – QUESTIONAMENTO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE PROFISSIONAIS OU EMPRESAS PARA PATROCINAR OU DEFENDER O ENTE PÚBLICO EM DEMANDA JUDICIAL PARA RECUPERAÇÃO DE VALORES DE ROYALTIES – LEGITIMIDADE DO CONSULENTE – INTERPRETAÇÃO DE PRECEITOS DE DIREITO PÚBLICO EM TESE – COMPETÊNCIA DA CORTE PARA OPINAR SOBRE O OBJETO ABORDADO – NECESSIDADE DE ATENDIMENTO INTEGRAL DOS DISPOSITIVOS PREVISTOS NA LEI NACIONAL N.º 8.666/1993 – NORMATIZAÇÃO DA MATÉRIA. 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 através de inexigibilidades de licitações, 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).

PARECER PN – TC – 00016/17



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02308/23

O entendimento desta Corte de Contas externado por meio do indigitado Parecer foi no sentido de que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, deveriam ser realizados por servidores públicos efetivos. Excepcionalmente, poderiam ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, desde que atendidas todas as exigências previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos públicos. Nesse sentido, preenchidas as exigências legais, as contratações de serviços de assessorias administrativas ou judiciais podem ser realizadas por meio de inexigibilidade de licitação.

Mas a contratação não tem relação com este normativo. No quadro elaborado pela Auditoria constam as informações sobre o objeto contratual e o valor:

Credor	Objeto	Notas de Empenho	Valor (R\$)
Maria da Penha Bezerra - ME	Serviços técnicos especializados de apoio administrativo	019, 067, 126, 181, 216, 260, 309, 360, 418, 464, 501 e 554	16.800,00
Total			16.800,00

Fonte: SAGRES (Execução Orçamentária > Empenhos) e Levantamento (fls. 74/76).

O serviço é terceirizável e contratado dentro do limite de dispensa de licitação regulado em lei, conforme disposto na Lei 14.133/2021:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Para contratar tais serviços, todavia, precisaria cumprir as formalidades do art. 72 da mesma lei:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02308/23

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Nesse compasso, não consta dos autos, haver prova de que a formalidade tenha sido cumprida para a contratação questionada.

Cabe, assim, expedir recomendação à gestão da Câmara Municipal, no sentido de aperfeiçoar a ação pública, para que os processos administrativos relacionados às contratações diretas cumpram as exigências legais e todos os elementos necessários estejam devidamente comprovados.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que esta Câmara decida: I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal; II) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas ora examinada; III) RECOMENDAR à gestão da Câmara aperfeiçoar a ação pública, para que os processos administrativos relacionados às contratações diretas cumpram as exigências legais e todos os elementos necessários estejam devidamente comprovados, bem como observar o princípio da unidade de tesouraria; e IV) 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, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02308/23

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 02308/23**, referentes ao exame da prestação de contas advinda da Mesa da **Câmara Municipal de Sumé**, relativa ao exercício de **2022**, sob a responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor **ANTÔNIO CARLOS SOUSA SARMENTO**, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas ora examinada;

III) RECOMENDAR à gestão da Câmara aperfeiçoar a ação pública, para que os processos administrativos relacionados às contratações diretas cumpram as exigências legais e todos os elementos necessários estejam devidamente comprovados, bem como observar o princípio da unidade de tesouraria; e

IV) 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, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 06 de fevereiro de 2024.

Assinado 6 de Fevereiro de 2024 às 20:25



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 6 de Fevereiro de 2024 às 21:46



Elvira Samara Pereira de Oliveira
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO