



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

**Diretoria de Auditoria e Fiscalização - DIAFI****Departamento de Auditoria da Gestão Municipal I – DEAGM I****Divisão de Auditoria da Gestão Municipal II – DIAGM II**

PROCESSO TC Nº:	08306/20
JURISDICIONADO	Prefeitura Municipal de Sapé
RESPONSÁVEL	Flávio Roberto Malheiros Feliciano
ASSUNTO	Prestação de Contas Anual
EXERCÍCIO	2019

ANÁLISE DE DEFESA**1. Apresentação**

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas Anuais do exercício de 2019 da Prefeitura Municipal de Sapé. Após análise da PCA e da defesa prévia apresentada, a Auditoria constatou as seguintes irregularidades de responsabilidade dos gestores:

FLAVIO ROBERTO MALHEIROS FELICIANO

Período: 01/01/2019 - 31/12/2019

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
17.3	Não encaminhamento do PPA ao Tribunal	art. 3º, § 1º da RN TC nº 07/2004 alterada pela RN TC nº 05/2006	-	3.1.2
17.4	Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício	art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF	12.084.731,45	5.1.1
17.5	Contratação de pessoal através de processo licitatório, configurando burla ao concurso público	Art. 37, II da CF/88	308.230,00	6.0.1
17.6	Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública.	Lei Federal 11.738/2008 e art. 206, incisos V e VIII, da CF.	-	9.1.2
17.7	Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público	art. 37, II e IX, da Constituição Federal.	-	11.2.1



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



17.8	Descumprimento de exigências da Lei de Acesso à Informação	Lei nº 12.527/2011	-	11.3.1
17.9	Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador	arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64.	456.924,97	13.0.1
17.10	Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência	arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.	1.998.091,06	13.0.2
17.11	Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias	Lei nº 8.429/92, art. 10.	185.691,78	13.0.3

MARIA DAS GRAÇAS FELICIANO DE MEDEIROS

Período: 01/01/2019 - 31/12/2019

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
17.12	Contratação de pessoal através de processo licitatório, configurando burla ao concurso público	Art. 37, II da CF/88	19.200,00	14.0.2
17.13	Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador	arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64.	3.113.299,69	13.0.5
17.14	Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência	arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.	3.113.299,69	13.0.6

WIVIANE EUGÊNIA PAIVA

Período: 01/01/2019 - 31/12/2019

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
17.15	Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador	arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64.	308.878,87	13.0.7
17.16	Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência	arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.	308.878,87	13.0.8

Notificados, os gestores apresentaram defesa, constante às fls. 7405/7408 (Thaís Emília Diniz Mendes de Araújo Costa, gestora do Fundo de Previdência de Sapé), fls. 7429/7452 (Flávio Roberto Malheiros Feliciano, Wiviane Eugênia Paiva e Maria das Graças Feliciano de Medeiros), as quais em atendimento ao despacho contido às fls. 7784, serão analisadas a seguir. Ressalta-se que as defesas constantes às fls. 7728/7752 e fls. 7755/7779, consistem em peças replicadas da defesa de fls. 7429/7452.



Registra-se também que a sra. Thais Emilia Diniz Mendes de Araújo Costa, também apresentou defesa (fls. 7405/7406). No entanto, não foi atribuído irregularidade à gestora, mas apenas a sugestão consignada no item 18.2.2 – “Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, a ser analisada na PCA do Fundo de Previdência de Sapé Processo TC N° 09124/20”, motivo pelo qual esta auditoria não se manifestará nesta ocasião.

2. Análise da Auditoria

2.1 Não encaminhamento do PPA ao Tribunal (item 3.1.2);

Alegações da defesa:

“Para fins de regularização da prestação de contas anuais, segue em anexo, na presente petição, a cópia do Plano Plurianual – PPA, que já tinha sido juntado aos autos do Processo TC n° 06080/19, que trata da prestação de contas do exercício de 2018, devidamente aprovado pelo Egrégio Tribunal Pleno.

Diante de tais fatos, resta devidamente esclarecido e sanado o tópico apresentado pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização, devendo ser considerado aprovado por este Egrégio Tribunal de Contas.”

Análise da Auditoria:

O defendente acostou o PPA (fls. 7488/7451) ausente na Prestação de Contas e esclarece que o documento já se encontrava nos autos da PCA do ano anterior. Assim, considera-se sanada a irregularidade, mas reitera-se a necessidade de observância do envio dos documentos obrigatórios a esta Corte de Contas

2.2 Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício (item 5.1.1).

Alegações da defesa:

“No exercício de 2020 consta um déficit financeiro no valor de R\$ 12.084.731,45 (doze milhões, oitenta e quatro mil, setecentos e trinta e um reais e quarenta e cinco centavos).

Todavia, deve-se registrar que o Município de Sapé – PB tomou rígidas providências no sentido de reduzir o referido déficit, considerando que houve uma minoração de 21,36% (vinte e um vírgula trinta e seis por cento) do exercício de 2018 para o de 2019.

Isso mesmo: o déficit financeiro de 2018 foi de R\$ 15.366.679,85 (quinze milhões, trezentos e sessenta e seis mil, oitenta e cinco reais), conforme consta



no Processo TC nº 06080/19, cujo julgamento pelo Egrégio Tribunal Pleno foi pela aprovação.

Diante de tais fatos, resta devidamente esclarecido e sanado o tópico apresentado pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização, devendo ser considerado aprovado por este Egrégio Tribunal de Contas.”

Análise da auditoria:

Ao revés do que afirma o defendente, não houve a redução do déficit financeiro de 21,36% indicado. Consoante consta no quadro de superávit/déficit anexo ao Balanço Patrimonial (fls. 3517), o déficit financeiro saiu de R\$ 12.356.485,53 para R\$ 12.084.731,45, ou seja, uma pequena redução na ordem de R\$ 271.754,08, correspondente a cerca de 2%.

Considerando esse fato e a ausência de indicação das “rígidas providências” adotadas, mantém-se a irregularidade.

2.3 Contratação de pessoal através de processo licitatório, configurando burla ao concurso público (item 6.0.1 e item 14.0.1)

Alegações da defesa:

Flávio Roberto Malheiros Feliciano:

“Como é cediço, no ordenamento jurídico pátrio a regra para os contratos administrativos que envolvam obras, serviços, compras e alienações é a existência de prévio procedimento licitatório, numa das 5 (cinco) modalidades elencadas pela Lei nº 8.666/93 (concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão) e da instituída pela Lei nº 10.520/02 (pregão presencial).

A referida regra é expoente do princípio da moralidade e eficiência administrativa, devendo ser excepcionada apenas e tão somente em específicos casos, quando devidamente possibilitados pela legislação e jurisprudência.

No caso da contratação de serviços de assessoria e consultoria contábil e jurídica, existe, sim, previsão legal para contratação por inexigibilidade quando há notória especialização dos serviços contratados, tendo a jurisprudência dos tribunais pátrios garantido aos gestores municipais e estaduais a utilização da exceção à regra ao procedimento licitatório.

Tal previsão legal decorre da própria Constituição Federal, que excepciona a obrigatoriedade do processo licitatório para a contratação de serviços especializados pelo ente estatal, permitindo a contratação direta, nos casos especificados em lei. Vejamos o teor do art. 37, XXI, da Constituição Federal, in verbis:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



"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:

XXI - RESSALVADOS OS CASOS ESPECIFICADOS

NA LEGISLAÇÃO, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações." Grifado.

De igual modo, impõe-se ponderar que é possibilitada a contratação de serviços de assessoria e consultoria contábil e jurídica com notória especialização, nos moldes do art. 25, II, da Lei nº 8.666/93:

"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;"

Por seu turno, o art. 13, de citado diploma legislativo, dispõe quais os serviços técnicos especializados:

"Art. 13. Para os fins desta lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - ACESSORIAS OU CONSULTORIAS TÉCNICAS E AUDITORIAS FINANCEIRAS OU TRIBUTÁRIAS;

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico;

Grifado.

Especificamente ao caso em tela, vejamos a lista de contratações por dispensa de licitação exposta no Documento TC nº 76574/20:

NOME	SERVIÇO PRESTADO	VALOR ANUAL
Ana Carmem Ribeiro Simões	Assessoria técnica especializada em convênios	R\$ 14.400,00
Lucílio José dos Santos Vieira	Assessoria técnica especializada em engenharia	R\$ 17.600,00
Marinho e Silva Advocacia	Assessoria técnica especializada jurídica	R\$ 48.000,00
Paraguay Ribeiro Coutinho Advogados Associados	Assessoria técnica especializada jurídica	R\$ 45.000,00



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Sandra Regina Ribeiro Simões	Assessoria técnica especializada em convênios	R\$ 30.230,00
Solon Benevides e Walter Agra Advogados	Assessoria técnica especializada jurídica	R\$ 60.000,00
Tércia de LourdesChaves Machado	Assessoria técnica especializada em previdência	R\$ 78.000,00

É cediço que as pessoas jurídicas indicadas no Documento TC nº 76574/20 possuem notória especialização, como exige o art. 25, § 1º, da Lei nº 8.666/93:

“§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Para tanto, verifique-se, especificamente, a notoriedade e a especialidade de cada serviço prestado:

NOME	ANA CÁRMEM RIBEIRO SIMÕES
CONTRATO	-
OBJETO	Contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria no planejamento, elaboração e acompanhamento de projetos junto ao SICONS, FNS, FNDE, dentre outros sistemas de captação de recursos do governo federal

NOME	LUCÍLIO JOSÉ DOS SANTOS VIEIRA
CONTRATO	0006/2019
OBJETO	Contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria de engenharia no monitoramento e alimentação do SISMOB e SIMEC, junto a Secretaria de Planejamento do Município de Sapé

NOME	MARINHO E SILVA ADVOCACIA
CONTRATO	00003/2019
OBJETO	Contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica junto a Comissão Permanente de Licitação do Município de Sapé

NOME	PARAGUAY RIBEIRO COUTINHO ADVOGADOS ASSOCIADOS
CONTRATO	00113/2017
OBJETO	Contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica em direito financeiro e gestão de precatórios do Município de Sapé

NOME	SANDRA REGINA RIBEIRO SIMÕES
CONTRATO	00082/2019
OBJETO	Contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria no monitoramento, acompanhamento e prestação de contas dos convênios firmados com os governos federal e estadual, inclusive com referência ao SINCOV, junto a Secretaria de Planejamento do Município de Sapé, e informações complementares

NOME	SOLON BENEVIDES & WALTER AGRA ADVOGADOS ASSOCIADOS
CONTRATO	00056/2019
OBJETO	Contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica visando a defesa do Município de Sapé nos órgãos de controle externo, como Tribunal de Contas do Estado e Tribunal de Contas da União

NOME	TERCIA DE LOURDES CHAVES MACHADO
CONTRATO	00067/2019
OBJETO	Contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria na execução das obrigações previdenciárias, consultoria tributária previdenciária do Regime geral de Previdência Social - RGPS e gestão do contencioso tributária previdenciário



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



NOTA-SE, NOBRE E CULTO RELATOR, A ESPECIALIDADE E NOTORIEDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS POR CADA CONTRATADO, QUE SE RELACIONAM A ASSESSORIA TÉCNICA ESPECIALIZADA EM CONVÊNIOS ESTADUAIS E FEDERAIS, ASSESSORIA CONTÁBIL E ASSESSORIA JURÍDICA, ÁREAS DE EXTREMA IMPORTÂNCIA PARA A CAPTAÇÃO E EXECUÇÃO DE RECURSOS ESTADUAIS E FEDERAIS, BEM COMO PARA A PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS MESMOS JUNTO AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE.

Ademais, deve-se registrar que todos – absolutamente todos, sem exceção alguma – os serviços contratados foram prestados, inclusive por valores totalmente compatíveis com os praticado no mercado privado.

Isso mesmo: os valores indicados são extremamente compatíveis com os preços praticados pelo mercado privado, demonstrando, por mais um prisma, a legalidade das contratações de serviços técnicos especializados realizada no Município de Sapé – PB. Sobre o tema, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, na Súmula 04/2012, afirma:

"ADVOGADO. CONTRATAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Atendidos os requisitos do inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, é inexigível procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, dada a singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilidade objetiva da competição, sendo aplicável à espécie o disposto no art. 89 (in totum) do referido diploma legal".

Sobre a matéria, o Tribunal de Contas da PB, em consulta realizada pelo Município de Puxinanã – PB, no bojo do Processo nº 01656/10, prolatou o Parecer nº 00018/10, firmando o entendimento de que é “inexigível o processo licitatório para contratação de advogados e contadores, por se mostrar impossível, no caso, a competição entre tais profissionais.” Senão vejamos o entendimento do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB sobre a matéria em deslinde, o qual vem sendo aplicado em diversos julgamentos de prestação de contas anuais:

PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

“Processo TC Nº 01656/10

Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Puxinanã. Conhecimento da consulta.

PARECER PN TC 00018/10

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC Nº **01656/10**, referente à Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Puxinanã, Sr. Aroldo Dantas, acerca das contratações realizadas no âmbito

do Poder Legislativo, os integrantes do Tribunal Pleno do TCE/PB, em sessão plenária realizada nesta data, **DECIDEM CONHECER DA CONSULTA** e, no mérito, responder nos termos da proposta apresentada, no que tange às duas primeiras questões, adotando-se, por conseguinte o entendimento perfilhado nos itens 3.1 e 3.2 do Relatório da Auditoria, e quanto à indagação a respeito da contratação de profissional contador, **RESPONDER, CONFORME PACIFICADO NESTA CORTE, SER INEXIGÍVEL O PROCESSO LICITATÓRIO PARA CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS E CONTADORES, POR SE MOSTRAR IMPOSSÍVEL, NO CASO, A COMPETIÇÃO ENTRE TAIS PROFISSIONAIS.** Grifado.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Para citar decisões mais recentes, o Processo TC 8887/2010 – Acórdão AC1-TC 2341/12, da lavra do Conselheiro Relator Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, e o Processo TC n.º 14.315/14 – Acórdão AC1-TC 2592/15, também do Nobre Conselheiro citado.

Por fim, além dos diversos julgados, para corroborar com o entendimento já amplamente firmado por esta Corte de Contas, nos vastos acórdãos ao longo dos anos, fora aprovada a Lei 14.039/20, que ratifica a possibilidade de dispensa de licitação para contratação de assessoria técnica especializada jurídica e contábil pela administração pública, em razão da natureza técnica e singular dessas profissões, se for comprovada a notória especialização, como é o caso dos autos.

Em complemento ao exposto, a jurisprudência também é vasta quanto à possibilidade legal de inexigibilidade de licitação para contratar serviços técnicos especializados em geral, como os jurídicos e os contábeis.

A saber, importa chamar atenção para o conteúdo da Ação Penal 348-SC, julgada pelo Supremo Tribunal Federal – STF:

EMENTA: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação. **2. "SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS" SÃO SERVIÇOS QUE A ADMINISTRAÇÃO DEVE CONTRATAR SEM LICITAÇÃO, ESCOLHENDO O CONTRATADO DE ACORDO, EM ÚLTIMA INSTÂNCIA, COM O GRAU DE CONFIANÇA QUE ELA PRÓPRIA, ADMINISTRAÇÃO, DEPOSITE NA ESPECIALIZAÇÃO DESSE CONTRATADO. NESSES CASOS, O REQUISITO DA CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO EM QUEM DESEJE CONTRATAR É SUBJETIVO. DAÍ QUE A REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA A CONTRATAÇÃO DE TAIS SERVIÇOS – PROCEDIMENTO REGIDO, ENTRE OUTROS, PELO PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO – É INCOMPATÍVEL COM A ATRIBUIÇÃO DE EXERCÍCIO DE SUBJETIVIDADE QUE O DIREITO POSITIVO CONFERE À ADMINISTRAÇÃO PARA A ESCOLHA DO "TRABALHO ESSENCIAL E INDISCUTIVELMENTE MAIS ADEQUADO À PLENA SATISFAÇÃO DO OBJETO DO CONTRATO"** (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente." Grifado.

Ademais, segue recentíssimo precedente do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, que, inclusive, cita importante julgado oriundo do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria, da lavra do saudoso ministro Teoria Zavascki:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



"APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE CONTABILIDADE - **OBJETO SINGULAR - AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ - NÃO CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** - DESPROVIMENTO DO APELO - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. - A

improbidade administrativa não se confunde com mera ilegalidade, mormente ante o caráter repressivo das sanções aplicadas pela Lei nº 8.429/92. A configuração do ato ímprobo depende da prova do elemento subjetivo da conduta do agente público, não se admitindo a sua responsabilização objetiva. - É firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que "a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10º" (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011). VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS os presentes autos acima identificados. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00101945220118150011, 3ª Câmara Especializada Cível, Relator DES. SAULO HENRIQUES DE SÁ BENEVIDES , j. em 26-06-2018) Grifado"

Ou seja, presentes tanto precedentes do Supremo Tribunal Federal – STF, do Superior Tribunal de Justiça – STJ, e do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJPB. Ainda, insta mencionar o que preleciona a Recomendação nº 36/2016, do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP:

"Recomendação nº 36/2016

A contratação direta de advogado ou escritório de advocacia por ente público, por inexigibilidade de licitação, por si só, não constitui ato ilícito ou ímprobo, pelo que recomenda aos membros do Ministério Público que, caso entenda irregular a contratação, descreva na eventual ação a ser proposta o descumprimento dos requisitos da Lei de Licitação"

Diante de tais fatos, resta devidamente esclarecido e sanado o tópico apresentado pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização, devendo ser considerado aprovado por este Egrégio Tribunal de Contas."

Maria das Graças Feliciano de Medeiros:

"No relatório da Douta Auditoria foi destacado o pagamento do valor de R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais) mensais à Sra. Joseneide Helena de Castro Gusmão, totalizando a quantia de R\$ 19.200,00 (dezenove mil e duzentos reais), no exercício de 2019. É cediço que as pessoas jurídicas indicadas no Documento TC nº 76574/20 possuem notória especialização, como exige o art. 25, § 1º, da Lei nº 8.666/93:

"§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato."



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



Para tanto, verifique-se, especificamente, a notoriedade e a especialidade de cada serviço prestado:

NOME	JOSENEIDE HELENA DE CASTRO GUSMÃO
CONTRATO	00002/2019
OBJETO	Contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria de contabilidade, na Secretaria Municipal de Saúde, na gestão de controle dos recursos financeiros

NOTA-SE, NOBRE E CULTO RELATOR, A ESPECIALIDADE E NOTORIEDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELA CONTRATADA, QUE SE RELACIONA A ASSESSORIA TÉCNICA ESPECIALIZADA EM CONTABILIDADE, ÁREA DE EXTREMA IMPORTÂNCIA PARA A CAPTAÇÃO E EXECUÇÃO DE RECURSOS ESTADUAIS E FEDERAIS NA SAÚDE, BEM COMO PARA A PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS MESMOS JUNTO AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE.

Ademais, deve-se registrar que todos – absolutamente todos, sem exceção alguma – os serviços contratados foram prestados, inclusive por valores totalmente compatíveis com os praticado no mercado privado.

Diante de tais fatos, resta devidamente esclarecido e sanado o tópico apresentado pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização, devendo ser considerado aprovado por este Egrégio Tribunal de Contas.”

Análise da auditoria:

Com efeito, é possível a contratação de serviços técnicos-especializados, enumerados no art. 13 da Lei 8.666/93, por inexigibilidade de licitação, como ficou bem assentado no PN-TC-16/2017, o que se reputa como irregular é a contratação de serviços técnicos-especializados ordinários, comuns, não singulares, por meio de inexigibilidade de licitação. Em síntese, o que se depreende do PN TC 16/17, quanto aos serviços técnicos profissionais especializados, é que:

- **Regra geral:** Devem ser feitas por servidores efetivos do quadro de pessoal da Administração Pública
- **Exceção:** Quando o interesse público envolvido na prestação do serviço em questão for tão específico e excepcional que não possa ser atendido pelos quadros permanentes da Administração, será necessária a contratação de profissional com notória especialização para executar serviços tão peculiares.

Independente da notoriedade e o saber do contratado, apesar da farta argumentação do defendente, em nenhum momento demonstra-se serem os serviços de assessoria apontados pela auditoria, singulares no sentido de envolverem interesse público singular.

Mesmo reconhecendo ter esta Corte de Contas em diversos casos CONSIDERADO REGULAR a contratação por inexigibilidade de Serviços Advocatícios e de Contabilidade



ordinários, repetitivos, próprios das atividades permanentes da administração contratante, esta auditoria não firma juízo de valor, mas, sim de fatos, e, no caso concreto, o FATO é que as contratações apontadas como irregulares por terem se processado por meio de inexigibilidade de licitação, sem que os serviços técnicos especializados contratados sejam singulares ou envolvam interesse público singular, discrepam do permissivo legal e, portanto, são irregulares.

Ademais, em relação à lei nº 14.039/2020 que reconheceu de forma expressa que os serviços contábeis e jurídicos são técnicos singulares, é de se destacar que a lei data de 17/08/2020, ou seja data superveniente às contratações realizadas, não cabendo a esta auditoria a ponderação acerca da retroatividade da lei ou não.

Em face do exposto, ratifica-se a irregularidades apontada, quanto ao uso indevido, posto que fora das hipóteses legais, do instituto da inexigibilidade de licitação, acarretando burla à regra constitucional do concurso público.

2.4 Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública (item 9.1.2)

Alegações da defesa:

“No ano de 2019, o piso nacional do magistério da educação foi de R\$ 2.557,74 (dois mil, quinhentos e cinquenta e sete reais e setenta e quatro centavos), para a jornada de 40 (quarenta) horas semanais.

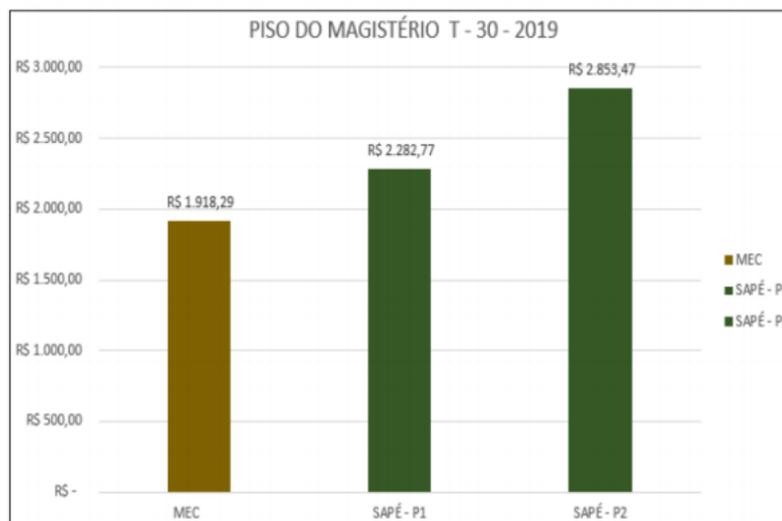
No Município de Sapé – PB, todavia, a jornada era de 30 (trinta) horas semanais, devendo o piso nacional do magistério ser aplicado, portanto, com base no critério da proporcionalidade.

Assim, aplicando o justo critério da proporcionalidade, o piso nacional do magistério no ano de 2019, para jornada de 30 (trinta) horas semanais, foi de R\$ 1.918,29 (mil, novecentos e dezoito reais e vinte e nove centavos).

Pois bem. Para professor P1 (fundamental I e educação infantil), o vencimento inicial pago pelo Município de Sapé – PB foi de R\$ 2.282,77 (dois mil, duzentos e oitenta e dois reais e setenta e sete centavos), ou seja, 19% (dezenove por cento) acima do piso nacional do magistério.

Por outro lado, para professor P2 (fundamental II), o vencimento inicial pago pelo Município de Sapé – PB foi de R\$ 2.853,47 (dois mil, oitocentos e cinquenta e três reais e quarenta e sete centavos), ou seja, 48,7% (quarenta e oito vírgula sete por cento) acima do piso nacional do magistério.

Em resumo, segue gráfico ilustrativo, que comprova o compromisso do Município de Sapé – PB com o cumprimento do piso nacional do magistério:



Diante de tais fatos, e da nota técnica que segue em anexo, resta devidamente esclarecido e sanado o tópico apresentado pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização, devendo ser considerado aprovado por este Egrégio Tribunal de Contas”.

Análise da auditoria:

Impende destacar que a auditoria não questionou os valores pagos aos professores efetivos, pois consoante ficou demonstrado no relatório inicial, a remuneração legalmente estabelecida se encontra acima do piso estabelecido em lei nacional. A irregularidade apontada refere-se aos pagamentos realizados aos professores contratados por excepcional interesse público, cujo valor foi equivalente ao salário mínimo nacional, conforme consta no doc. TC n° 64614/20.

Em relação aos valores pagos abaixo do piso salarial para os professores contratados por excepcional interesse público, o defendente não apresentou qualquer alegação, razão pela qual mantém-se a irregularidade apontada.

2.5 Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (item 11.2.1)

Alegações da defesa:

“Nesse tópico, a Diretoria de Auditoria e Fiscalização deste Egrégio Tribunal afirma que o Poder Executivo teria aumentado em 71,84% (setenta e um vírgula oitenta e quatro por cento) a quantidade de pessoas contratadas por necessidade temporária de excepcional interesse público, tendo o número saído



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



de 490 (quatrocentos e noventa) em janeiro para 842 (oitocentos e quarenta e dois) em dezembro.

Ocorre que a diferença de 71,84% (setenta e um vírgula oitenta e quatro por cento) verificada pela Douta Auditoria deu-se em razão dos contratos por necessidade temporária de excepcional interesse público vigorarem, em sua maioria, até o final de cada exercício, de modo que o início do exercício subsequente apresenta um número menor de vínculos contratuais.

Paulatinamente ao longo do ano de 2019 e em razão da necessidade temporária de excepcional interesse público, o Poder Executivo firmou novos contratos, o que conseqüentemente aumentou a quantidade de vínculos quando em comparação ao início do exercício.

Ou seja, o aumento de 71,84% (setenta e um vírgula oitenta e quatro por cento) nas contratações por necessidade temporária de excepcional interesse público, levando em consideração o mês de janeiro de 2019, não é justa, e impõe pecha de contratação ilimitada que efetivamente não ocorreu no exercício em estudo, devendo ser utilizado outros parâmetros de análise.

O principal dado técnico, que inclusive foi até mesmo admitido pela Douta Auditoria, é o de que os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 51.702.830,96, correspondente a 53,66% da Receita Corrente Líquida, atendendo ao final do exercício ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por sua vez, os gastos com pessoal do Município de Sapé – PB totalizaram R\$ 56.638.675,11, correspondentes a 58,78% da Receita Corrente Líquida, atendendo ao final do ano ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ou seja, caso tivesse ocorrido aumento de 71,84% (setenta e um vírgula oitenta e quatro por cento) na quantidade de pessoas contratadas por necessidade temporária de excepcional interesse público entre os exercícios de 2018 e 2019, obviamente o limite de gastos com pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal não teria sido atendido.

Outro dado técnico importante a ser mencionado é o de que no exercício de 2017 o Poder Executivo chegou a possuir 1.133 (um mil, cento e trinta e três) pessoas contratadas por necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme se observa o relatório inicial da Douta Auditoria colacionado ao Processo TC nº 06115/18.

Assim, se compararmos os exercícios de 2017, cuja prestação de contas já fora julgada e aprovada por este Egrégio Tribunal, com o de 2019, o número de contratados por necessidade temporária de excepcional interesse público caiu de 1.133 (um mil, cento e trinta e três) para 842 (oitocentos e quarenta e dois), o que representa minoração de 26% nos vínculos contratuais.

Portanto, utilizando parâmetros justos é que se verifica que a contratação por necessidade temporária de excepcional interesse público, no exercício de 2019, não foi ilimitada, tendo até mesmo representado, em índices percentuais, quantitativo menor do que no exercício de 2017, cuja prestação de contas, repise-se, já fora julgada e aprovada por este Egrégio Tribunal.

Ademais, cabe ressaltar que a previsão legal para a contratação de pessoal por necessidade temporária de excepcional interesse público consiste na Lei Municipal nº 1.166, de 02 de junho de 2014, cujo inteiro teor segue em anexo, e no inciso IX, do art. 37, da Constituição Federal.

Pois bem. A atual gestão foi marcada pelo aumento de serviços disponibilizados aos cidadãos, como por exemplo, a implantação de novos PSF's



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



e de escolas municipais, a manutenção do único hospital público do Município de Sapé – PB e da Casa de Acolhimento de menores, dentre outros serviços que estavam suspensos pelas administrações anteriores.

No caso do Município de Sapé – PB, através de uma análise na despesa com pessoal, se verifica que a maioria dos contratos por necessidade temporária de excepcional interesse público foram firmados para atender aos programas do Governo Federal relacionadas à saúde e assistência social, com suas equipes mínimas e remuneração diferenciada para cada profissional, conforme definido em portaria específica.

A maioria das ações de saúde direcionadas aos Municípios, como é cediço, são gestadas no âmbito do Governo Federal, e regulamentadas mediante portarias expedidas com sazonalidade, sendo apenas o Programa Saúde da Família – PSF regulamentado por lei.

Tal situação gera instabilidade jurídica para os Municípios, pois a eles coube efetuar as contratações de pessoal, de acordo com a equipe mínima de cada portaria expedida pelo Governo Federal, não havendo qualquer garantia de que esses programas serão permanentes de modo a justificar a abertura de vagas através de concurso público.

Apenas na rede de serviços de saúde do Município de Sapé – PB, composta por 32 (trinta e dois) serviços firmados, a maioria com verba do Governo Federal, tem-se a seguinte distribuição: 19 (dezenove) Equipes de Saúde da Família – ESF; 2 (duas) Equipes de Núcleo de Apoio à Saúde da Família – NASF; 1 (uma) Academia de Saúde; 1 (um) Centro de Atenção Psicossocial – CAPS I; 1 (um) Centro de Atenção Psicossocial – CAPS Infantil; 1 (um) Centro de Atenção Psicossocial – CAPS III; 1 (uma) Residência Terapêutica; 1 (um) Centro de Especialidades Odontológicas – CEO; 1 (uma) Policlínica; 1 (um) Hospital Regional; e 1 (um) Laboratório Municipal.

Ou seja, para o caso tratado, deve ser aplicada justamente a previsão legal contida na Lei Municipal nº 1.166, de 02 de junho de 2014, e no inciso IX, do art. 37, da Constituição Federal, haja vista que a sazonalidade impede que o ente municipal, recebedor de verba do Governo Federal para determina programa, tenha segurança o suficiente para ofertar os cargos dele decorrentes através de concurso público.

Ora Nobre e Culto Conselheiro, o Município de Sapé –PB não poderia paralisar os serviços prestados em parceria com o Governo Federal, principalmente nas áreas de saúde e assistência social, motivo pelo qual decidiu utilizar a previsão legal contida na Lei Municipal nº 1.166, de 02 de junho de 2014 e contratar estritamente pessoal por tempo determinado, decorrendo na ausência de qualquer ilegalidade grave.

Ademais, mesmo para os casos de servidores efetivos, existe uma grande rotatividade dos profissionais de saúde, uma vez que há variação da remuneração e da carga horária nos diversos municípios do Estado da Paraíba.

Ou seja, resta clarividente que a rotatividade foi, sim, argumento apto a ensejar a necessidade de contratação por excepcional interesse público, devendo tal contexto ser considerado no julgamento do presente tópico.

De toda forma, cabe informar que a recomendação expedida por este Egrégio Tribunal de Contas, bem como o regramento contido no art. 37, II, da Constituição Federal, foram sendo seguidos pelo Município de Sapé – PB no exercício financeiro de 2017, tanto é assim que O ENTE MUNICIPAL NOMEOU PRATICAMENTE TODOS OS APROVADOS DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS NO CONCURSO PÚBLICO



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



REALIZADO NO ANO DE 2016, conforme demonstra a tabela com todos os nomeados em anexo.

E mais: no ano de 2019, o Município de Sapé – PB publicou novo edital de concurso público para diversas vagas na administração municipal, tendo nomeado **TODOS OS APROVADOS DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS** ainda no final do ano de 2020 e mesmo em sendo ano pandêmico, conforme se verifica do sistema SAGRES.

Ou seja, apesar de todas as dificuldades enfrentadas, **O MUNICÍPIO DE SAPÉ – PB VEM PAULATINAMENTE SUBSTITUINDO OS SERVIDORES TEMPORÁRIOS POR SERVIDORES EFETIVOS**, de modo que a cada ano a quantidade de contratações diminui, ao passo em que o número de concursados aumenta.

Diante de tais fatos, resta devidamente esclarecido e sanado o tópico apresentado pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização, devendo ser considerado aprovado por este Egrégio Tribunal de Contas.”

Análise da auditoria:

O defendente argumenta que usar como parâmetro para a avaliação do número de contratados a evolução ocorrida entre janeiro e dezembro não é justa, porquanto em janeiro sempre ocorreria uma redução brusca do número em decorrência do vencimento dos contratos que ocorrem ao final de cada exercício. Razão assiste ao defendente nesse ponto.

Com efeito, uma comparação entre os números nos meses de dezembro de cada ano pode ser mais apropriada. No entanto, ao realizar-se a comparação entre dezembro de 2018 (637 contratados) e dezembro de 2019 (842 contratados), também se observa o relevante aumento de cerca de 30% do número de contratados. Ou seja, ao revés do que afirma o defendente, a nomeação dos servidores aprovados em concurso público em nada contribuiu para a adequação do número de contratados por excepcional interesse público.

Ressalta-se que, é possível identificar no SAGRES, servidores contratados por excepcional interesse público, desde o exercício de 2013, conforme mostrado abaixo:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



SAGRES							
Início		Municipal		Sobre		Exercício 2019	
		Sapé		3 Unidades Gestoras		Entrar	
Servidores (de 01/2019 a 12/2019)							
Tipo de Cargo							
Agrupamentos	CPF	Servidor	Cargo	Soma(Vantagens (Bruto))	Data de admissão	Matrícula	Unidade Orçame
Contratação por excepcional interesse público (1050)				R\$ 15.339.367,51			
> Fundo Municipal de Assistência Social de Sapé	***.527.574-**	Germana de Lourdes Amorim Cabral	Tec de Referencia do Peti	R\$ 8.179,31	03/03/2011	000000062091282	Fmas - Deservoi
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.863.234-**	Denilza Rodrigues da Silva	Auxiliar de Administracao - Caps	R\$ 13.776,00	01/01/2013	000000062094957	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.841.294-**	Denize Regis de Souza	Tecnico Em Radiologia	R\$ 11.976,00	01/01/2013	00000006028474	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.227.774-**	Erica Katiuska de Jesus Andrade	Fonoaudiologa Niasf	R\$ 19.339,30	01/01/2013	00000006019687	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.877.644-**	Gerlane Gomes de Souza	Tec de Enfermagem Samu	R\$ 22.651,20	01/01/2013	000000062084390	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.165.434-**	Gilvania Fabricio Rodrigues	Cuidador - Residencia Terapeutica	R\$ 13.316,00	01/01/2013	00000006019391	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.019.114-**	Jose Carlos dos Santos	Cuidador - Caps	R\$ 15.576,00	01/01/2013	000000060819769	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.235.394-**	Josivalda Vieira Guedes	Dispensacao de Medicamentos	R\$ 22.966,00	01/01/2013	000000062084143	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.650.054-**	Kezia Isabela Alves Soares	Tec de Enfermagem Samu	R\$ 44.260,00	01/01/2013	000000062084309	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.966.704-**	Liege Maria Andrade	Tecnico de Enfermagem Plantonista	R\$ 11.556,20	01/01/2013	000000060032533	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.560.614-**	Luciano Alexandre do Nascimento	Cuidador - Residencia Terapeutica	R\$ 13.592,80	01/01/2013	000000060019667	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.300.304-**	Maria Lucia Ferreira da Silva	Cuidador - Residencia Terapeutica	R\$ 13.156,00	01/01/2013	000000060019646	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.272.494-**	Maria Monica de Souza Lins	Tec de Enfermagem Samu	R\$ 34.410,00	01/01/2013	000000062084317	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.797.724-**	Maria da Penha Felipe da Silva	Limpeza/manutencao	R\$ 12.056,00	01/01/2013	000000061037203	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.219.314-**	Maria de Lourdes Pereira	Digitador	R\$ 11.976,00	01/01/2013	000000060208397	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.090.614-**	Marineide Santana	Cuidador - Residencia Terapeutica	R\$ 13.616,00	01/01/2013	000000060019648	Fundo Municipal
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	***.608.074-**	Natalia de Oliveira Lima	Tec Administrativo - Caps	R\$ 15.835,20	01/01/2013	000000060820148	Fundo Municipal

A existência de servidores contratados temporariamente exercendo funções administrativas e burocráticas, alguns há vários anos, não se coaduna com a finalidade constitucional prevista para a contratação temporária por excepcional interesse público.

Isto posto, mantém-se a irregularidade relativa à contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.

2.6 Descumprimento de exigências da Lei de Acesso à Informação (item 11.3.1)

Alegações da defesa:

“De acordo com a pesquisa no Programa Turmalina, o Município de Sapé – PB não alcançou o mínimo de 500 (quinhentos) pontos.

Todavia, ao analisar a pontuação apresentada identifica-se que, na série histórica, o Município de Sapé – PB apresenta 0 pontos, apesar de existirem informações na Transparência Pública desde o exercício de 2014 disponível para consulta.

Assim, não se justifica a pontuação atribuída ao Município de Sapé – PB.

Conforme consta no próprio site do Tribunal de Contas, o Programa Turmalina está em fase de aperfeiçoamento, devido à falta de padronização nos portais utilizados por cada entidade.

Diante de tais fatos, resta devidamente esclarecido e sanado o tópico apresentado pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização, devendo ser considerado aprovado por este Egrégio Tribunal de Contas.”

**Análise da auditoria:**

Considerando que no momento em que é produzido este relatório, o Programa Turmalina encontra-se em manutenção para atualização dos dados, e ainda o fato de que foi possível identificar no portal da transparência do Município, informações mínimas sobre a execução orçamentária e financeira, considera-se sanada a irregularidade.

2.7 Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador (item 13.0.1, 13.0.5 e 13.0.7)**Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (item 13.0.2, 13.0.6 e 13.0.8)****Alegações da defesa:**

“Nos termos da nota técnica em anexo, resta devidamente esclarecido e sanado o tópico apresentado pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização, devendo ser considerado aprovado por este Egrégio Tribunal de Contas.”

Análise da auditoria:

Inicialmente, insta esclarecer que as irregularidades de “Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador” e “Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência” foram apontadas em relação ao Prefeito Municipal, à Gestora do Fundo Municipal de Saúde e à Gestora do Fundo Municipal de Assistência Social, e relativas ao RPPS e ao RGPS.

A nota técnica acostada aos autos (fls. 7658/7664), traz argumentos com relação às três unidades gestoras de forma unificada. Para fins didáticos se analisará separadamente os valores relativos ao RGPS e ao RPPS.

- **Regime Geral de Previdência Social**

No tocante ao RGPS, a tabela abaixo extraída da mencionada nota técnica consolida os argumentos da defesa, e apresenta novos valores. Veja-se:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



SAPÉ RGPS 2019				
Discriminação	Prefeitura	FMS	FMAS	Total
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	3.695.565,95	0	284.978,43	3.980.544,38
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0	0	0	0,00
3. Contratação por Tempo Determinado	4.739.809,76	9.219.463,10	1.087.230,55	15.046.503,41
4. Contratos de Terceirização	0	0	0	0,00
5. Adições da Auditoria	0	0	0	0,00
6. Exclusões da Auditoria	0	0	0	0,00
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	8.435.375,71	9.219.463,10	1.372.208,98	19.027.047,79
8. Alíquota *	22,00%	22,00%	22,00%	22,00%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	1.855.782,66	2.028.281,88	301.885,98	4.185.950,51
10. Obrigações Patronais Pagas	901.370,00	992.542,86	184.821,84	2.078.734,70
10a. Obrigações Patronais Pagas em 2020 relativas a 2019	149.111,45	135.213,12	0	284.324,57
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)	0	0	0	0,00
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 10a - 11)	805.301,21	900.525,90	117.064,14	1.822.891,24
13. Estimativa do valor Recolhido (9-12)	1.050.481,45	1.127.755,98	184.821,84	2.363.059,27
13a. Estimativa do valor Recolhido (13 / 9) %	56,61%	55,60%	61,22%	56,45%
14. Parcelamentos do RGPS Devido				447.399,48
15. Parcelamentos do RGPS Pago				447.399,48
16. Patronal + Parcelamentos RGPS Devido (9+14)				4.633.349,99
17. Patronal + Parcelamentos RGPS Pago (13 + 15)				2.810.458,75
17a. Patronal + Parcelamentos RGPS Pago % (17 / 16)				60,66%
18. Segurado RGPS Retido /Devido (pg 7.253)				1.806.848,99
19. Segurado RGPS Recolhido (pg 7.253)				1.771.852,44
20. Total RGPS (Segurado+Patronal+Parcelamentos) Devido (9+14+18)				6.440.198,98
21. Total RGPS (Segurado+Patronal+Parcelamentos) Recolhido (13+15+19)				4.582.311,19
21a. Total RGPS (Segurado+Patronal+Parcelamentos) Recolhido % (21/20)				71,15%

Em relação aos valores apontados pela auditoria, a tabela acima diverge apenas nos valores incluídos na linha 10a – “Obrigações Patronais pagas em 2020 relativas a 2019” e nas linhas 14/15 “Parcelamento RGPS”.

Pois bem, com relação às Obrigações Patronais pagas em 2020 relativas a 2019, procede a inclusão alegada pela defesa. Realmente, os empenhos de 2020 referente a obrigações patronais de 2019 totalizam o valor de R\$ 284.324,57. No entanto o rateio desse valor entre a Prefeitura e o FMS está incorreto. Os empenhos da Prefeitura no exercício de 2020 para recolhimento de contribuição previdenciária relativos ao exercício de 2019, foi de apenas R\$ 1.956,60 (NE 2000481/20, 2000482/20, 2000483, 2000484/20 e 2000485/20). No FMS, esses empenhos somaram o valor de R\$ 282.367,97 (NE 55, 56, 120, 121, 671). A própria tabela anexada na nota técnica confirma essas informações:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



sagresonline.tce.pb.gov.br/#/municipal/execucao-orcamentaria/empenhos

SAGRES Início Municipal Sobre Exercício 2020 Sapé 3 Unidades Gestoras Entrar

Empenhos Detalhes de empenho Filtros

Anexar colunas aqui para agrupá-las

Classificação Institucional	Dados principais			Valores			Natureza da Despesa	Di
	Unidade Gestora	Nº do Empenho	Data	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago		
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	0000055	10/01/2020	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 126.489,92	R\$ 126.489,92	R\$ 126.489,92	13 - Obrigações Patronais	IN
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	0000056	10/01/2020	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 8.723,20	R\$ 8.723,20	R\$ 8.723,20	13 - Obrigações Patronais	IN
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	0000120	27/01/2020	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 79.194,72	R\$ 79.194,72	R\$ 79.194,72	13 - Obrigações Patronais	IN
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	0000121	27/01/2020	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 965,44	R\$ 965,44	R\$ 965,44	13 - Obrigações Patronais	IN
> Fundo Municipal de Saúde de Sapé	0000671	31/03/2020	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 66.994,69	R\$ 66.994,69	R\$ 66.994,69	13 - Obrigações Patronais	IN
> Prefeitura Municipal de Sapé	2000481	11/02/2020	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 265,55	R\$ 265,55	R\$ 265,55	13 - Obrigações Patronais	VI
> Prefeitura Municipal de Sapé	2000482	11/02/2020	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 334,44	R\$ 334,44	R\$ 334,44	13 - Obrigações Patronais	VI
> Prefeitura Municipal de Sapé	2000483	11/02/2020	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 369,66	R\$ 369,66	R\$ 369,66	13 - Obrigações Patronais	VI
> Prefeitura Municipal de Sapé	2000484	11/02/2020	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 298,66	R\$ 298,66	R\$ 298,66	13 - Obrigações Patronais	VI
> Prefeitura Municipal de Sapé	2000485	11/02/2020	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	R\$ 688,29	R\$ 688,29	R\$ 688,29	13 - Obrigações Patronais	VI

Soma (Valor Empenhado): R\$ 284.324,57 Soma (Valor Liquidado): R\$ 284.324,57 Soma (Valor Pago): R\$ 284.324,57

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba | 2021

Com relação à inclusão dos parcelamentos pagos no exercício, não assiste razão ao defendente, pois os valores parcelados são de competência de exercícios anteriores e não do exercício a que se refere o cálculo estimativa realizado pela Auditoria (2019). Ora, a finalidade do cálculo realizado pela auditoria é justamente identificar a parcela das obrigações patronais cujo recolhimento não foi realizado no momento oportuno, de modo que permitir a inclusão de pagamentos realizados extemporaneamente desvirtuaria a próprio sentido da irregularidade relatada.

Na prefeitura, somando-se os empenhos realizados em 2020 ao valor empenhado de R\$ 1.648.381,67, chegou-se ao total de R\$ 1.650.338,21, restando R\$ 205.444,15, que não foi empenhado relativo às obrigações patronais de 2019. No FMS, por sua vez, acrescentando-se o montante empenhado e pago em 2020, de R\$ 282.367,97, atinge-se um valor não empenhado e não pago no montante de R\$ 753.371,05.

Dessa forma, tem-se a seguinte estimativa de valor não recolhido para o RGPS, pelas unidades gestoras do município de Sapé:

SAPÉ RGPS 2019				
Discriminação	Prefeitura	FMS	FMAS	Total



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



1. Vencimentos e Vantagens Fixas	3.695.565,95	0	284.978,43	3.980.544,38
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	0	0	0	0
3. Contratação por Tempo Determinado	4.739.809,76	9.219.463,10	1.087.230,55	15.046.503,41
4. Contratos de Terceirização	0	0	0	0
5. Adições da Auditoria	0	0	0	0
6. Exclusões da Auditoria	0	0	0	0
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	8.435.375,71	9.219.463,10	1.372.208,98	19.027.047,79
8. Alíquota *	22,00%	22,00%	22,00%	22,00%
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	1.855.782,66	2.028.281,88	301.885,98	4.185.950,51
10. Obrigações Patronais Pagas	901.370,00	992.542,86	184.821,84	2.078.734,70
10a. Obrigações Patronais Pagas em 2020 relativas a 2019	1.956,60	282.367,97	0	284.324,57
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 10a)	952.456,06	753.371,05	117.064,14	1.822.891,24

- **Regime Próprio de Previdência Social**

A nota técnica apresentada trouxe tabela, abaixo reproduzida, em que há diferença substancial em relação a Base de Cálculo utilizada pela auditoria para estimar o valor das obrigações patronais.

SAPÉ RPPS 2019				
Discriminação	Prefeitura	FMS	FMAS	Total
1. Vencimentos e Vantagens Fixas	20.068.486,44	10.861.179,40	1.242.133,33	32.171.799,17
2. Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	-	-	-	-
3. Contratação por Tempo Determinado	-	-	-	-
4. Contratos de Terceirização	-	-	-	-
5. Adições da Auditoria	-	-	-	-
6. Exclusões da (Ajuste Base de Calculo RPPS)	1.104.412,00	5.951.912,43	428.584,77	7.484.909,20
7. Base de Cálculo Previdenciário (1+2+3+4+5 - 6)	18.964.074,44	4.909.266,97	813.548,56	24.686.889,97
8. Alíquota * (31,15% e 31,97%)				
9. Obrigações Patronais Estimadas (8*7)	5.991.134,09	1.551.005,62	256.972,83	7.799.112,54
10. Obrigações Patronais Pagas	5.207.655,13	1.305.696,71	195.109,79	6.708.461,63
10a. Obrigações Patronais Pagas em 2020 relativas a 2019		235.175,34		235.175,34
11. Ajustes (Deduções e/ou Compensações)			-	0,00
12. Estimativa do valor não Recolhido (9 - 10 - 10a - 11)	783.478,96	10.133,57	61.863,04	855.475,57
13. Estimativa do valor Recolhido (9-12)	5.207.655,13	1.540.872,05	195.109,79	6.943.636,97
13a. Estimativa do valor Recolhido (13 / 9) %	86,92%	99,35%	75,93%	89,03%

A base de cálculo utilizada pelo defendente provém das informações prestadas pela gestora do RPPS nos autos da PCA de 2019 (Proc. TC n° 09124/20, fls. 1.070/1.071). Assim, ratifica-se a nova base de cálculo utilizada, já que proveniente de informação oficial da gestora do RPPS. Com



o novo valor de obrigações estimadas não há diferença relevante em relação ao valor empenhado, motivo pelo qual entende-se por sanada esta irregularidade de não empenhamento das contribuições previdenciárias ao RPPS.

No entanto, mesmo com os novos valores, é possível perceber uma estimativa de valor não recolhido de R\$ 783.478,96 para a Prefeitura Municipal, montante ainda relevante, cujo recolhimento intempestivo acaba por onerar a Prefeitura em razão da incidência de juros e multa, motivo pelo qual mantém-se a irregularidade. No total, ao somar os valores não recolhidos para o RPPS e RGPS pela Prefeitura, chega-se ao total de R\$ 1.735.935,02 (RGPS - R\$ 952.456,06 e RPPS - R\$ 783.478,96)

Com relação ao FMS e ao FMAS, os valores não são significativos, e como o cálculo resulta de uma estimativa, entende-se por elidir a irregularidade com relação aos respectivos gestores.

2.8 Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias (item 13.0.3)

Alegações da defesa:

“Nesse tópico, importante destacar o teor do artigo 41, da Lei nº 8.212/91, que foi revogado em 2009:

“Art. 41. O dirigente de órgão ou entidade da administração federal, estadual, do Distrito Federal ou municipal, responde pessoalmente pela multa aplicada por infração de dispositivos desta Lei e do seu regulamento, sendo obrigatório o respectivo desconto em folha de pagamento, mediante requisição dos órgãos competentes e a partir do primeiro pagamento que se seguir à requisição. (Revogado pela Medida Provisória nº 449, de 2008) (Revogado pela Lei nº 11.941, de 2009)”

Logo, não há previsão no ordenamento jurídico para a imputação ao gestor do valor do prejuízo ocasionado pelo pagamento em atraso das contribuições previdenciárias. Com base nessa lógica, descabe a imputação dos valores pagos ao gestor responsável, como vem sendo julgado em diversas oportunidades por este Egrégio Tribunal de Contas.

Diante de tais fatos, resta devidamente esclarecido e sanado o tópico apresentado pela Diretoria de Auditoria e Fiscalização, devendo ser considerado aprovado por este Egrégio Tribunal de Contas.”

Análise da auditoria:

O defendente não trouxe argumentos capazes de infirmar a irregularidade, qual seja, o pagamento de juros e/ou multas no valor de R\$ 185.691,78, devido ao atraso no recolhimento de



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



contribuições previdenciárias. O defendente limitou-se a argumentar que descabe a imputação dos valores de multa pagos ao gestor responsável.

A esse respeito, é fundamental ressaltar que as contribuições patronais são despesas previsíveis, cuja inadimplência ocorre por falta de planejamento, a menos que sejam apresentadas razões de força maior. O inadimplemento das cotas patronais além de violar o dever de legalidade ocasiona prejuízo ao erário, tal como previsto na Lei 8.429, em seu art. 10:

Lei 8.429, Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...)

Assim, não assiste razão ao defendente, subsistindo a irregularidade apontada.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, após análise da defesa e dos documentos com ela apresentados, esta auditoria entende que permanecem a seguintes irregularidades:

FLAVIO ROBERTO MALHEIROS FELICIANO
Período: 01/01/2019 - 31/12/2019

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
3.1	Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício	art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF	12.084.731,45	5.1.1 e 2.2 deste relatório
3.2	Contratação de pessoal através de processo licitatório, configurando burla ao concurso público	Art. 37, II da CF/88	308.230,00	6.0.1 e 2.3 deste relatório
3.3	Não aplicação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública.	Lei Federal 11.738/2008 e art. 206, incisos V e VIII, da CF.	-	9.1.2 e 2.4 deste relatório
3.4	Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público	art. 37, II e IX, da Constituição Federal.	-	11.2.1 e 2.5 deste relatório
3.5	Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador	arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64.	205.444,15	13.0.1 e 2.7 deste relatório
3.6	Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à	arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II,	1.735.395,02	13.0.2 e 2.7 deste



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



	instituição de previdência	"a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.		relatório
3.7	Pagamento de juros e/ou multas devido ao atraso no recolhimento de contribuições previdenciárias	Lei nº 8.429/92, art. 10.	185.691,78	13.0.3 e 2.8 deste relatório

MARIA DAS GRAÇAS FELICIANO DE MEDEIROS

Período: 01/01/2019 - 31/12/2019

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
3.8	Contratação de pessoal através de processo licitatório, configurando burla ao concurso público	Art. 37, II da CF/88	19.200,00	14.0.2 e 2.3 deste relatório
3.9	Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador	arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64.	753.371,05	13.0.5 e 2.7 deste relatório
3.10	Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência	arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.	753.371,05	13.0.6 e 2.7 deste relatório

WIVIANE EUGÊNIA PAIVA

Período: 01/01/2019 - 31/12/2019

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
3.11	Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador	arts. 40, 195, I, "a" da Constituição Federal e art. 35 da Lei 4.320/64.	117.064,14	13.0.7 e 2.7 deste relatório
3.12	Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência	arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal c/c arts. 15, I, e 22, I e II, "a", da Lei nº 8.212/91; art. 11, I, da Lei nº 8.429/92.	117.064,14	13.0.8 e 2.7 deste relatório

Ressalta-se ainda a existência das seguintes irregularidades remanescentes da análise da defesa prévia apresentada:

FLAVIO ROBERTO MALHEIROS FELICIANO

Período: 01/01/2019 - 31/12/2019

Sub-Item	Irregularidade	Fundamentação Legal	Valor R\$	Código Item
3.13	Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas	arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b", e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF	519.016,53	5.1.2



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



3.14	Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida	arts. 40, 149, § 1º, e 195, II, da Constituição Federal.	34.996,55	13.0.4
------	--	--	-----------	--------

É o Relatório.

Assinado em 20 de Maio de 2021



Karlos Rafael Soares Alves
Mat. 3707971
AUDITOR DE CONTAS PÚBLICAS

Assinado em 20 de Maio de 2021



Maria Carolina Cabral da Costa
Mat. 3703622
CHEFE DE DIVISÃO

Assinado em 20 de Maio de 2021



Gláucio Barreto Xavier
Mat. 3703568
CHEFE DE DEPARTAMENTO