



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 02400/23*

Origem: Câmara Municipal de Amparo

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2022

Responsável: Eliézio Barnabé de Souza (ex-Presidente)

Contador: Emerson Fernandes da Silva Siqueira (CRC/PB 5.998/O)

Advogado: Antônio Edvaldo Bezerra da Silva (OAB/PB 19.197)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Câmara Municipal de Amparo. Exercício de 2022. Ausência de cumprimento de requisitos formais em contratação de serviços. Cumprimento integral dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Regularidade com ressalvas. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

### ACÓRDÃO AC2 – TC 02710/23

#### RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Amparo**, relativa ao exercício de **2022**, de responsabilidade de seu então Vereador Presidente, Senhor **ELIÉZIO BARNABÉ DE SOUZA**.

Durante o exercício de 2022, foi instaurado o Processo de Acompanhamento da Gestão (TC 00010/22), com a elaboração de **um** relatório e a emissão de **quatro** alertas.

A Auditoria lavrou **relatório inicial** (fls. 194/202), por meio da Auditora de Controle Externo (ACE) Luiz Moreira Gonçalves Pereira da Costa, subscrito pela ACE Érika Manuella de Andrade Campos (Chefe de Divisão), com as seguintes colocações e observações:

#### **1. Na gestão geral:**

- 1.1. A prestação de contas** foi enviada dentro do prazo legal, instruída pelos documentos regularmente exigidos;



## 2ª CÂMARA

### PROCESSO TC 02400/23

- 1.2. A lei orçamentária anual (Lei 00238/22) **estimou** as transferências em R\$1.070.000,00 e **autorizou despesas** em igual valor, sendo efetivamente **transferidos** R\$998.273,52 e **executadas despesas** no valor de R\$920.918,41;
- 1.3. Não foi indicada despesa sem **licitação**;
- 1.4. O **gasto total** do Poder Legislativo (R\$920.918,41) foi de **6,46%** do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior (R\$14.261.050,67), dentro do limite constitucional de 7%;
- 1.5. A despesa com **folha de pagamento** (R\$572.222,42) atingiu o percentual de **57,32%**, 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, que, para um valor estimado de R\$120.166,71, houve pagamento de R\$125.661,25, perfazendo uma diferença a maior de R\$5.494,54 em relação à estimativa.
2. **Na gestão fiscal (Lei Complementar 101/2000):**
  - 2.1. As **despesas com pessoal** (R\$697.883,67) corresponderam a **3,49%** da receita corrente líquida do Município (R\$20.018.084,51), dentro do índice máximo de **6%**;
  - 2.2. No final do exercício, não houve **saldo a pagar de despesas com pessoal**;
  - 2.3. Os **relatórios** de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados conforme a legislação.
3. Houve **denúncia** durante o exercício em análise, sobre a ausência de envio dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do 2º e 3º Quadrimestre da Câmara Municipal, julgada improcedente através do Processo TC 02027/23 (Acórdão AC2 – TC 00873/23).
4. Não foi realizada **diligência** na Câmara Municipal.



## 2ª CÂMARA

### PROCESSO TC 02400/23

Ao término do Relatório PCA – Análise de defesa, a Auditoria apontou uma inconformidade referente a despesas com Assessorias e Consultorias administrativas e ausência de comprovação da efetiva prestação de serviços, no valor de R\$18.000,00.

Notificado, a autoridade responsável apresentou os elementos de fls. 208/925. Depois de examiná-los, foi proferido **relatório de análise de defesa** (fls. 932/937), de lavra do ACE e Chefe de Divisão Sebastião Taveira Neto, subscrito pelo Chefe de Departamento, ACE Gláucio Barreto Xavier, mantendo o entendimento anteriormente expandido:

#### CONCLUSÃO

Ante o exposto, e após a análise da defesa apresentada por Eliezio Barnabe de Souza, ex presidente da Câmara Municipal de Amparo – Doc. TC N°. 87185/23 – fls. 208/925, no entendimento desta Auditoria, fica mantida a seguinte irregularidade:

8.1 – Despesas irregulares com Assessorias e Consultorias administrativas e ausência de comprovação da efetiva prestação de serviços, no valor de R\$ 18.000,00. 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 do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo (fls. 940/946), pugnou da seguinte forma:

**ANTE O EXPOSTO**, este representante do Ministério Público de Contas pugna pelo (a):

- a) Julgamento pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Eliézio Barnabé de Souza, referente ao exercício financeiro de 2022;
- b) **ATENDIMENTO INTEGRAL** às determinações da LRF;
- c) **APLICAÇÃO DE MULTA** àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do artigo 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
- d) **RECOMENDAÇÃO** à atual que os serviços comuns de acompanhamento e preenchimento da folha de pagamento, Rais, Sefip, E-Social e Dirf sejam efetuados pelo ocupante do cargo comissionado de Tesoureiro da Câmara Municipal de Amparo.

O julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo (fl. 947).



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02400/23

**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”<sup>1</sup>.*

O Órgão de Instrução (fl. 198), além de reivindicar a comprovação da despesas, indicou que, nos termos do Parecer Normativo PN - TC 16/2017, a prestação de serviços de assessorias administrativas, contábeis ou jurídicas, em regra, deveria ser realizada por servidores públicos efetivos, especialmente serviços rotineiros e genéricos demandados da administração pública, notadamente das Prefeituras e Câmaras Municipais, entendendo que não caberia a inexigibilidade de licitação para a contratação desses serviços:

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



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02400/23

Credor	Objeto	Notas de Empenho	Valor (R\$)
Gislandia Severo Martins CPF ***.400.254-**	Serviços técnico administrativos, emissão e geração de folha de pagamento e informações anuais (RAIS, DIRF), bem como envio de GFIP ao INSS	05, 30, 51, 71, 103, 125, 152, 172, 195, 220, 240 e 260	18.000,00
<b>Total</b>			<b>18.000,00</b>

Fonte: SAGRES (Execução Orçamentária &gt; Empenhos).

Na defesa ofertada (fls. 208/212), foi argumentado que houve a efetiva prestação dos serviços contratados, conforme demonstrado na documentação anexa à defesa. Sustentou, pois, que não houve qualquer irregularidade praticada pela Câmara Municipal do Amparo.

Por seu turno, a Unidade Técnica não acatou os argumentos, mantendo a indicação da mácula (fl. 935):

Os argumentos da defesa não devem prosperar pois, contrariam o que estabelece o Parecer Normativo nº 16/2017, desta Corte de Contas, ainda em vigor.

Motivo pelo qual, no entendimento desta Auditoria, fica mantida a irregularidade apontada.

O Ministério Público de Contas (fls. 942/945), sobre a temática, entendeu que, apesar de a Auditoria não ter se manifestado sobre os documentos comprobatórios das despesas juntados pela defesa, eles se mostraram suficientes para comprovação do gasto. Veja-se trecho do parecer ministerial:

Apesar da documentação pertinente à comprovação dos serviços prestados ter sido apresentada pelo Gestor, não houve qualquer manifestação do Órgão Auditor acerca deste ponto.

Este *Parquet* entende que os documentos apresentados às fls. 208/212 são suficientes para comprovação dos serviços.



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02400/23

Quanto aos requisitos necessários à contratação direta, ponderou o Órgão Ministerial que não teriam sido observados, de tal forma que haveria irregularidade, ensejando aplicação de multa ao responsável, conforme se observa de trecho extraído do pronunciamento lançado:

No que tange ao não enquadramento na hipótese de inexigibilidade prevista no art.25, II, da Lei de Licitações, o próprio Interessado reconhece que os serviços, apesar de necessários, não são singulares.

Este Órgão Ministerial entende que o conceito de serviço de natureza singular, nos termos do artigo 25, inciso II, da Lei Geral de Licitações e Contratos, não se compatibiliza com os serviços contratados para acompanhamento e preenchimento da folha de pagamento, Rais, Sefip, E-Social e Dirf, por compreenderem atividades que poderiam ser desempenhadas por todo e qualquer profissional que detenha qualificação para exercer o ofício. Senão vejamos:

[...]

A Administração quando opta por uma contratação dessa natureza é obrigada a demonstrar o atendimento cumulativo de todos os requisitos exigidos, a saber: inviabilidade de competição; singularidade do objeto; e notória especialização profissional do prestador de serviço. No caso em apreço, os referidos requisitos não estão presentes.

Chamou atenção deste *Parquet* o seguinte argumento do Gestor: *“(...) é de sabença popular que as Câmaras Municipais não possuem em seus quadros servidores com capacidade e treinamento para o exercício destas funções, que apesar de rotineiras exigem um certo grau de conhecimento”*.

Este Membro do Ministério Público, ao verificar o quadro de pessoal da Câmara Municipal de Amparo no Programa Sagres, observou a **existência do cargo comissionado de Tesoureiro**, o qual deveria desempenhar, sob a ótica deste *Parquet*, as atribuições contratadas de acompanhamento e preenchimento da folha de pagamento, Rais, Sefip, E-Social e Dirf.

Ora, o cargo comissionado é de livre nomeação e exoneração, se o ocupante do referido cargo não está apto a realizar as atribuições, substitui-se, sendo de responsabilidade exclusiva do Gestor a manutenção de servidor inapto em cargo em comissão.

Dessa forma, diante da comprovação dos serviços e por ser a única falha apontada, a situação pode ser suavizada ao ponto de não ensejar a reprovação da referida contas, não obstante a aplicação de multa nos termos do art.56, II, da LOTCE/PB e de recomendação para os serviços comuns de acompanhamento e preenchimento da folha de pagamento, Rais, Sefip, E-Social e Dirf sejam efetuados pelo ocupante do cargo comissionado de Tesoureiro da Câmara Municipal de Amparo.



## 2ª CÂMARA

*PROCESSO TC 02400/23*

No que tange aos serviços de assessoria jurídica e contábil, 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**

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.



## 2ª CÂMARA

## PROCESSO TC 02400/23

Mas a contratação da Senhora GISLANDIA SEVERO MARTINS não tem relação com este normativo. Nas notas de empenho disponíveis no SAGRES, com pagamentos mensais de R\$1.500,00 de janeiro a dezembro, perfazendo R\$18.000,00 no ano, contam o objeto de “SERVIÇOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS, NA EMISSÃO E GERAÇÃO DE FOLHA DE PAGAMENTO E INFORMAÇÕES ANUAIS (RAIS, DIRF), BEM COMO ENVIO DE GFIP AO INSS”:

SAGRES ONLINE			
Início	Municipal	Exercício 2022	Amparo
Sobre	Ajuda	Câmara Municipal de Amparo	
Unidade Gestora			
Dados principais			Valores
Agrupamentos	Fornecedor	Mês	Soma(Valor Pago)
	gislandiaseveromartins		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Câmara Municipal de Amparo (12) R\$ 18.000,00           <ul style="list-style-type: none"> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 01-Janeiro R\$ 1.500,00</li> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 02-Fevereiro R\$ 1.500,00</li> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 03-Março R\$ 1.500,00</li> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 04-Abril R\$ 1.500,00</li> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 05-Maio R\$ 1.500,00</li> </ul> </li> </ul>	<b>Dados do empenho</b> Nº do Empenho: 0000103 Data de Empenho: 18/05/2022 Unidade: informado Orçamentária: Não informado Elemento de Despesa: 36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física		
<b>Classificação funcional-programática</b> Função: 01 - Legislativa Subfunção: 031 - Ação Legislativa Programa: 0001 - Gestão da Câmara Municipal de Vereadores Ação: 0021 - Manutenção das Atividades do Poder Legislativo			<b>Informações do Histórico</b> Fornecedor: GISLANDIA SEVERO MARTINS CPF/CNPJ: ***.400.254-** VALOR QUE SE EMPENHA PARA PAGAMENTO REFERENTE A SERVICOS TECNICOS ADMINISTRATIVOS, NA EMISSAO E GERACAO DE FOLHA DE PAGAMENTO E INFORMAÇÕES ANUAIS (RAIS, DIRF), BEM COMO ENVIO DE GFIP AO INSS, DA CAMARA MUNICIPAL DE AMPARO, RELATIVO AO MES DE MAIO DE 2022.
<ul style="list-style-type: none"> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 06-Junho R\$ 1.500,00</li> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 07-Julho R\$ 1.500,00</li> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 08-Agosto R\$ 1.500,00</li> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 09-Setembro R\$ 1.500,00</li> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 10-Outubro R\$ 1.500,00</li> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 11-Novemb... R\$ 1.500,00</li> <li>01010 - CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO GISLANDIA SEVERO MARTINS 12-Dezembro R\$ 1.500,00</li> </ul>			



## 2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02400/23

Os serviços são terceirizáveis e contratados 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, precisa cumprir as formalidades do art. 72 da mesma lei.

Nesse compasso, não consta dos autos, haver prova de que a formalidade tenha sido cumprida para a contratação questionada. Quanto à substância da contratação, as despesas descritas nas notas de empenho estão comprovadas pela documentação de fls. 213/924.

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 egrégia 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; 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 02400/23

### **DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 02400/23**, referentes à prestação de contas advinda da Mesa da **Câmara Municipal de Amparo**, relativa ao exercício de **2022**, de responsabilidade de seu então Vereador Presidente, Senhor **ELIÉZIO BARNABÉ DE SOUZA**, **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; 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), 19 de dezembro de 2023.

Assinado 19 de Dezembro de 2023 às 21:44



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 20 de Dezembro de 2023 às 09:49



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO