



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

Interessado: Arthur Paredes Cunha Lima

Objeto: Prestação de Contas Anuais da Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba – Exercício 2007

EMENTA: Direito Constitucional, Administrativo e Financeiro. Prestação de Contas da Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba. Distribuição de auxílio assistencial. Verbas de gabinete sem respectivas prestações de contas. Afronta aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade. Pela irregularidade das contas, multa e imputação de débito.

PARECER TC Nº 02064/10

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual da Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba, sob responsabilidade do então Presidente, Sr. Arthur Paredes Cunha Lima, referente ao exercício financeiro de 2007.

A Unidade Técnica após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, apontou a ocorrência de algumas irregularidades em seu relatório preliminar de fls. 1152/1171.

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Presidente do Poder Legislativo Estadual foi regularmente notificado para apresentação de esclarecimentos, conforme documentação de fls. 1173/1178.

Realização de Pedido de Prorrogação de prazo para apresentação de defesa (fls. 1179), que foi deferido pelo relator. Apresentação de Defesa pelo interessado, às fls. 1180/1222.

Após analisar a documentação apresentada pelo Sr. Arthur Paredes Cunha Lima, o Órgão Auditor desta Corte constatou que permaneceram sem justificativa e/ou regularização as seguintes falhas:

- (a) Realização de despesas com assistência social incompatíveis com as atribuições conferidas ao Poder Legislativo – Valor R\$ 3.287.094,15;
- (b) Realização de despesa pública com auxílios financeiros concedidos, sem comprovação do alcance da efetividade a que sua realização se propôs – Valor R\$ 5.790.583,50;
- (c) Ausência de transparência na realização de despesas quanto à devida identificação dos beneficiários e exposição das justificativas (verbas de gabinetes), impossibilitando a avaliação da efetiva finalidade pública;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

- (d) Repasse de verbas aos gabinetes parlamentares para dispêndio sem critérios e sem transparência dos gastos para os quais estão destinados;
- (e) Ausência da Prestação de Contas dos repasses da Verba Terrestre aos gabinetes parlamentares – Valor R\$ 6.164.744,28;
- (f) Inconstitucionalidade em relação às Resoluções e Lei que amparam a verba de Assistência Social, Apoio ao Gabinete e Apoio Terrestre.

Ao analisar o álbum processual, este *Parquet* se pronunciou através de uma cota, solicitando novas diligências, *in verbis*:

“Tendo em vista a ocorrência de repasses de verbas aos gabinetes dos deputados acima mencionada, e a insuficiente prestação de contas individualizada das despesas realizadas, este Parquet, no intuito de conferir máximo alcance ao princípio da ampla defesa e do contraditório, requer a baixa de Resolução por esta Corte de Contas, assinando prazo ao Presidente da Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba, Sr. Arthur Paredes Cunha Lima, para fins de lhe oportunizar a apresentação da documentação comprobatória dos gastos com recursos da verba de gabinete (itens “e” e “g”), sob pena de imputação do total da glosa.”

No entanto, o Conselheiro Relator deste processo resolveu por devolver os autos ao Ministério Público sob a seguinte alegação (fl. 1250):

*“Devolvo os presentes autos ao Órgão Ministerial para oferta de parecer, **sem adoção das providências solicitadas**, por entender que o posicionamento desta Corte de Contas, quando do julgamento das contas de exercícios anteriores, demonstra que a inspeção e notificação requeridas se mostram desnecessárias, para estes exercícios (2007 e 2008) ante as determinações e conclusões já examinadas pelo Tribunal Pleno”*

A seguir, vieram os autos ao *Parquet* a fim de emissão de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatário qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos. O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, para que os recursos colocados à disposição do administrador sejam utilizados com a máxima eficiência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

Ademais, é preciso registrar que é imperativa não só a prestação de contas, mas também a sua prestação completa e regular, pois a ausência ou a imprecisão de documentos que torne dificultoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las.

Durante o exercício de 2007, o Poder Legislativo Estadual efetuou despesas com assistência social, no montante de R\$ 3.287.094,15. A Resolução nº 596/97, publicada em 25/11/1997 (fl. 98), autorizava a “Mesa da Assembléia Legislativa a gerir recursos de Assistência Social”. Em 2007, tal instrumento foi revogado pela Lei 8.222/07, publicada em 15/05/2007 (fls. 94/95), que passou a tratar da distribuição de recursos destinados a assistência social e foi regulamentada pelo Ato da Mesa 953/2007, de 15/05/2007 (fls. 96/97).

O Governo do Estado impetrou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal contra a Lei estadual Lei 8.222/2007 (ADI 4.258). A petição inicial deste processo argumentou, *in verbis*:

“A assistência social compõe um dos itens da política de seguridade social, ação governamental típica do Poder Executivo, nos termos do art. 203 e 204 da Constituição Federal de 1988. Não pode a Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba, portanto, avocar esta atribuição constitucional do Poder Executivo, tal como o fez por intermédio das leis ora questionadas”

Pois bem, em 03/07/2009, ao analisar a petição inicial, o Ministro Relator do STF, Cezar Peluso, deferiu liminar, *ad referendum* do Plenário, para suspender com efeitos *ex nunc* a Lei 8.222, bem como item da Lei Orçamentária que previa a despesa autorizada pela citada lei. Ainda neste processo, mais adiante, a Procuradoria Geral da República se pronunciou no sentido da prejudicialidade da ação por perda superveniente de seu objeto, já que a Lei 8.222 foi expressamente revogada pela Lei Estadual 8.861 de 15/07/2009.

Não há que se questionar a inconstitucionalidade das ações de Assistência Social prestadas pelo Órgão Legislativo do Estado. Trata-se de uma afronta ao princípio da separação dos poderes, princípio este norteador do Estado Democrático de Direito, defendido desde o século XVIII por Montesquieu, na sua obra “O Espírito das leis”. Neste diapasão, a Constituição Estadual da Paraíba relaciona todas as competências dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de descrever, em seu art. 54, as competências da Assembléia Legislativa do Estado, dentre as quais nada há que se assemelhe à prestação de assistência social:

*“Art. 54. Compete privativamente à Assembléia Legislativa:
I - autorizar, por maioria absoluta, a instauração de processo contra o Governador, o Vice-Governador e os Secretários de Estado;*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

II - proceder à tomada de contas do Governador do Estado, quando não apresentadas à Assembléia Legislativa dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

III - elaborar seu regimento interno;

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação e alteração da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

V - julgar, por dois terços dos seus membros, o Governador e o Vice-Governador do Estado, nos crimes de responsabilidade, e os Secretários de Estado, nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

VI - processar e julgar os Secretários de Estado, o Procurador-Geral de Justiça e o Procurador-Geral do Estado, nos crimes de responsabilidade;

VII - autorizar o Governador e o Vice-Governador a se ausentarem do País, quando a ausência exceder de trinta dias e, do Estado, por mais de quinze dias;

VIII - aprovar, previamente, por voto secreto, após argüição pública, a escolha de:

a) conselheiros do Tribunal de Contas e do Tribunal de Contas dos Municípios, indicados pelo Governador do Estado;

b) titulares de outros cargos que a lei determinar;

c) presidente e diretores de estabelecimentos de crédito, cujo controle acionário pertençam ao Estado.

IX - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia do Estado em operações de crédito externo e interno;

X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Poder Judiciário;

XI - conhecer do veto e sobre ele deliberar, por maioria absoluta e escrutínio secreto;

XII - aprovar, por maioria absoluta, intervenção estadual no Município e o nome do interventor, ou suspendê-la, em escrutínio secreto;

XIII - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou de limites da delegação legislativa;

XIV - fixar, em cada legislatura, para a subsequente, a remuneração dos Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, da Constituição Federal;

XV - fixar, para cada exercício financeiro, a remuneração do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado, observado o que dispõem os arts. 150, II e 153, III, § 2º, I, da Constituição Federal;

XVI - julgar, anualmente, as contas prestadas pelo Governador do Estado e apreciar os relatórios sobre a execução de planos de governo;

XVII - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas comissões, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

- XVIII - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;*
- XIX - escolher quatro Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado e quatro do Tribunal de Contas dos Municípios;*
- XX - convocar plebiscito e autorizar referendo;*
- XXI - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de bens públicos urbanos e rurais;*
- XXII - autorizar e resolver definitivamente sobre empréstimos, acordos e convênios que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio estadual;*
- XXIII - deliberar sobre intervenção nos Municípios, na forma prevista nesta Constituição;*
- XXIV - elaborar o seu plano plurianual, os dispositivos de suas diretrizes orçamentárias, para inclusão no projeto de lei de diretrizes dos três Poderes, e sua proposta de orçamento anual.”*

Por outro lado, são de explícita competência do Executivo as questões relacionadas à Assistência Social:

*“Art. 205. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, **devendo ser executada pelo Estado diretamente**, ou através da transferência de recursos a entidades públicas ou privadas, sem fins lucrativos.”*

Este mesmo Tribunal também corrobora com tal pensamento e, no julgamento do Processo 02039/06, referente à Prestação de Contas da Assembléia Legislativa do Estado do Exercício de 2005, decidiu no Acórdão APL-TC-443/2009 referente à Lei 8.222/07:

*“Encaminhar representação, nos termos do art. 105 da Constituição Estadual” ao Ministério Público Estadual para, se assim entender, no exercício de suas competências **promover Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao Tribunal de Justiça acerca da Lei 8.222**, de 14 de maio de 2007 que disciplinou a concessão de auxílio supletivo à assistência social econômica e financeira aos seus servidores e, complementarmente, às pessoas necessitadas e entidades sem fins lucrativos.”*

Não havendo dúvidas quanto à inconstitucionalidade das ações de Assistência Social pelo Poder Legislativo Estadual, é de se destacar que os remédios para tal ilegalidade já foram tomados. Como já citado, foi promulgada Lei que revogou a Lei 8.222/07.

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, no uso de suas atribuições, também através do Acórdão APL-TC-443/2009 determinou ao Poder Legislativo Estadual adoção de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

providências no sentido de suspender, a partir da data da publicação daquela decisão, “a ordenação de despesas incompatíveis com as atividades legislativas, ressalvadas aquelas despesas naturais de apoio ao seu pessoal efetivo, observadas às normas legais, sob pena de glosa”. Resta, no entanto, apurar a responsabilidade dos que praticaram os respectivos atos inconstitucionais, como destaca a Procuradoria Geral da República, na ADI 4.258:

*“O fato é que, realizada a despesa relativa aos exercícios financeiros em que vigorou, o que sobra, quando muito, para exame, é a **responsabilidade daqueles que deram causa à aventada inconstitucionalidade**; jamais a retificação de atos já exauridos”.*

In casu, tem-se que a distribuição de benefícios pela Assembléia Legislativa do Estado, além de inconstitucional quanto à competência, desrespeitou os princípios da transparência, publicidade, impessoalidade, moralidade, prestação de contas e legalidade.

A Lei 8.222/07 e sua regulamentação, Ato nº 953/2007, não determinavam **nenhum critério** para a “concessão do benefício”, pelo contrário, ela determinava que a distribuição do recurso financeiro público fosse realizada **ao bel prazer da Presidência da Mesa Diretora**, como se conclui, do artigo colacionado a seguir:

*“Art. 4º Será da **conveniência e oportunidade** da Presidência da Mesa Diretora a concessão do benefício tratado nesta Lei, levando em consideração a disponibilidade financeira do Poder Legislativo Estadual.”*

Trata-se de uma afronta aos princípios da impessoalidade, isonomia, transparência e moralidade. A eminente administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro assim define o princípio da impessoalidade:

*“(...) o princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração **não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas**, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento.”¹*

A isonomia, primeiro direito fundamental positivado pela Constituição Federal de 88, é conseqüência da impessoalidade. É o que leciona o ilustríssimo Conselheiro decano deste Tribunal, Flávio Sátiro Fernandes:

*“Outra observação que merece alusão é a **íntima correlação do princípio da impessoalidade com o princípio da igualdade**. Quem não acata o princípio da impessoalidade afronta o princípio da isonomia.*

¹ Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 22. ed. – 2, reimpr. – São Paulo: Atlas, 2009 – Pág. 67.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

*Também com o princípio da moralidade, a obediência à impessoalidade está visceralmente ligada, eis que **a parcialidade manifestada naquilo que deveria ser impessoal ou imparcial se acha sobrecarregada de vício de jaez antiético que se não deve admitir na ação administrativa***²

Já o eminente professor Celso Ribeiro de Bastos, em seu Curso de Direito Administrativo, ao tratar do princípio da igualdade, faz uma digressão de seu surgimento com a Revolução Francesa, a qual foi capitaneada pelos valores de “Liberdade, Igualdade e Fraternidade”:

*“Assim, quando se dizia que todos são iguais perante a lei, não havia dúvidas de que **a intenção era impedir que alguém se beneficiasse, por exemplo, de um tratamento mais benévolo, sob o fundamento de ser ele um nobre, como seria o caso de um integrante desta casta social que, tendo matado alguém, pretendesse subtrair-se à prisão, invocando para tanto sua posição nobiliárquica.***

(...)

Em síntese, o princípio da igualdade consiste no direito de todo cidadão de não ser desigualado pela lei senão em consonância com os critérios albergados ou ao menos não vedados pelo ordenamento constitucional³

Ora, a “conveniência e oportunidade” como “critério” para a concessão de benefícios financeiros à população é uma profunda ofensa ao princípio em apreço, afinal, é mais “conveniente e oportuno” distribuir benefícios a amigos ou a desconhecidos? A partidários ou a inimigos políticos? A quem se deva favores ou a quem já é seu devedor?

Em última análise, até mesmo o princípio norteador do Direito Administrativo, a legalidade, foi desrespeitada. A Constituição Federal Brasileira estabelece que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Sabe-se que tal regra se inverte no que tange aos gestores da Administração Pública, a quem só é permitido fazer o que dispõe a lei.

No entanto, o princípio da legalidade não significa seguir qualquer lei ou a legalização de “conveniência” para distribuição de recursos públicos. É com brilhante clareza que o ilustre Professor Hely Lopes Meirelles ensina tal princípio:

“Além de atender à legalidade, o ato do administrador público deve conformar-se com a moralidade e a finalidade administrativas para dar plena

² Fernandes, Flávio Sátiro. A prova oral como elemento defraudador dos princípios da impessoalidade e da moralidade. Fórum Administrativo: Direito Público - FA, Ano: 2007, Mês: 05, Número: 75.

³ Bastos, Celso Ribeiro. Curso de direito administrativo. São Paulo: 2002. Pág 75.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

*legitimidade à sua atuação. Administração legítima só é aquela que se reveste de legalidade e probidade administrativas, no sentido de que tanto atende às exigências da lei como se conforma com os preceitos da instituição pública. Cumprir simplesmente a lei na friez de seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito. **A administração, por isso, deve ser orientada pelos princípios do Direito e da Moral**, para que ao legal se ajunte o honesto e o conveniente aos interesses sociais. Desses princípios é que o Direito Público extraiu e sistematizou a teoria da moralidade administrativa (...).⁴*

Vários foram os prejuízos decorrentes do desrespeito aos princípios aqui tratados, como apontam as observações feitas pelo Órgão Auditor, através de análise amostral, a seguir reproduzidas:

- “Houve liberação de recursos para tratamento dentário, fls. 718/726, 737/741, 787/792, 1028/1035, nos quais a auditoria questiona o critério de liberação destes recursos, uma vez que a Assembléia oferece serviço odontológico e **nada foi exigido para identificar a carência dos beneficiados;**”
- “O Sr. Milton Gomes Soares, foi **beneficiado com a quantia de R\$ 27.500,00** para cirurgia de sua esposa em São Paulo. **Questionamos a carência deste cidadão, uma vez que exercia cargo Público de Secretário das Finanças à época, fls. 753/771;**”

A moralidade administrativa também é atacada no quesito de comprovação da aplicação dos recursos distribuídos. Outra não pode ser a conclusão ao se deparar com os artigos colacionados do Ato da Mesa nº 953/07, que regulamenta a Lei 8.222/07:

Art. 2º (...)

§ 1º São condições para os requerentes dos benefícios:

*I – pessoa física: encaminhar ofício com exposição de motivos ao Presidente da Mesa Diretora, devidamente acompanhado de cópia da identidade, CPF, atestado de residência e **orçamento da despesa realizada, neste caso com documentos comprobatórios, ou a ser realizada.***

II – entidades:

- a) comprovação de que se acham legalmente constituídas;*
- b) certidão de funcionamento regular no ano da pretensão, emitida por autoridade local competente;*
- c) prova de que seu representante legal se encontra no exercício do cargo.*

⁴ Meirelles, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. Malheiros. São Paulo: 2006. Pág. 88.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

Assim, além de não dispor de critérios para a concessão de benefícios, a Lei em questão nada requereu para comprovação da aplicação do recurso concedido. Para uma pessoa física, bastava um orçamento da possível despesa e documentos pessoais para ter seu pleito atendido. Para pessoa jurídica, nem isto. Assim, uma vez liberada a “ajuda social”, o beneficiado poderia aplicar o recurso no que bem entendesse, já que a Assembléia não buscava a comprovação de sua destinação.

Tal procedimento se mostra completamente desarrozado e afronta aos princípios da transparência e prestação de contas, pois todo recurso público deve possuir destinação específica e respectiva despesa comprovada. É regulamento da Lei 4.320/64, *in verbis*:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

A forma como as concessões foram distribuídas não permitem aferir o alcance de seu objetivo “social”. Malgrado a generalidade da lei, a falta de estabelecimento de mecanismos para comprovação da despesa – o que por si, já afasta a regularidade da despesa – a Auditoria ainda identificou que ela não foi cumprida, como se observa das observações transcritas:

- “Os processos realizados na vigência da Resolução Nº 596/97 em sua **maioria não apresentaram laudo médico, parecer técnico e jurídico, assim como comprovante da despesa efetuada, como era exigido na Resolução, fls. 245/332;**”
- “Observou-se que a maioria dos **Processos apresentou apenas cópia dos cheques, sem comprovante dos gastos do referido valor, fls. 400/462, 578/602, 603/626, 627/651, 652/681, 737/752; 737/741, 787/792, 793/801, 802/809, 817/822, 823/829, 817/822, 823/829, 830/838, 839/846, 855/863, 871/880, 881/898, 906/914, 915/923, 924/932, 933/940, 941/948, 949/963, 964/970, 981/986, 987/993, 994/999, 1000/1009, 1021/1027, 1028/1035, 1036/1043, 1094/1102, 1129/1135;**”

Consta ainda dos autos, que também foram destinados recursos para “ajudas” não previstas em lei. Dentre as possibilidades de concessão de auxílios a entidades, estão: “III – cobertura de despesa a pessoas e entidades culturais, classistas, tecnocientíficas, artísticas, sociais e esportivas, inclusive na área estudantil, para realização ou participação de eventos considerados de interesse municipal, estadual ou nacional”. Como identificado pelo diligente Corpo Auditor, foram concedidos recursos para eventos religiosos, como nos seguintes exemplos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

- “Foi pago à Irmandade do Santíssimo Sacramento o valor de R\$ 25.000,00 que foi gasto para a comemoração da Padroeira Nossa Senhora dos Remédios, da Igreja Matriz de Sousa, com a contratação artística, fls.728/734. Questiona-se a legalidade do feito, uma vez que a Assembléia legislativa não tem função de benfeitora da Igreja;”
- “Foram pagos ao Sr. Carlos Alberto dos Santos Lemos R\$ 2.500,00 para serem aplicados na Igreja Evangélica Congregacional Central. Não existe comprovante dos gastos efetuados com este valor, assim como se questiona a legalidade de doações da Assembléia para este fim, uma vez que estas doações não fazem parte das funções daquele Órgão, fls.994/999;”

Já a “Verba Social de Apoio ao Gabinete Parlamentar”, estava amparada pela Resolução nº 765/03, que em seu artigo mais “esclarecedor” determina:

*“Art. 1º A Verba Social de Apoio ao Gabinete Parlamentar, instituída pela Resolução nº 525-A/95, é fixada até o limite de um inteiro e setenta e cinco da remuneração auferida pelo Deputado, **atendendo inclusive despesas de comunicação (rádios, jornais e televisões), telefone, correio e reprografia.**”*

A este título foi gasto o montante de R\$ 5.790.583,50, sem qualquer espécie de prestação de contas, impossibilitando a verificação da aplicação de tais recursos. Segundo a Auditoria:

“o Órgão emitiu mensalmente empenhos globais para pagamento de ‘verba social de apoio parlamentar’ em nome dos deputados e os pagamentos foram rateados entre todos”

De forma semelhante foi tratada a “Verba de Apoio Terrestre Parlamentar”, que totalizou o valor de R\$ 6.164.744,28 no exercício de 2007, aplicada sem a devida prestação de contas, paga diretamente ao parlamentar, com emissão de empenho global em nome de um deputado e pagamento rateado entre os demais. Tal verba foi instituída pela Resolução nº 539/95, modificada pela Resolução nº 766/03.

Inicialmente convém destacar a ilegalidade destes recursos, amparados apenas em resoluções. Ao tratar de verba indenizatória concedida a vereadores de um município de Minas Gérias, o Tribunal de Justiça daquele Estado assim se pronunciou:

*“[...] aos vereadores deste Município foram concedidas, indistintamente, sem necessidade, verbas de natureza indenizatória, **através de simples resoluções quando na realidade a forma correta seria a Lei.**” (Acórdão TJMG 1.0481.01.010594-0/001 – 2007)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

Outrossim, conforme os ditames Constitucionais, os Deputados Estaduais são remunerados mediante subsídio, que inclusive, deve respeitar um limite máximo, *in verbis*:

Art. 39. (...)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Art. 27. § 2º O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, **no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais**, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.

Assim, mister se faz esclarecer que as Verbas aqui tratadas, “Verba Social de Apoio ao Gabinete Parlamentar” e “Verba de Apoio Terrestre Parlamentar” **não fazem parte da remuneração dos parlamentares**, ao revés, são recursos público.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, através de consulta, no longínquo ano de 1998, corroborou tal entendimento e concluiu pela necessidade de prestação de contas das verbas de gabinete por se tratar de recurso público:

“A verba de ‘Auxílio Gabinete’ é uma fonte de custeio de despesas do Gabinete que [...] não é entregue ao agente político como remuneração, mas como objeto de movimentação orçamentária pelo ordenador da despesa que prestará, ao término do prazo estabelecido, contas da destinação dada à verba, com a comprovação dos gastos feitos.” (Consulta TCMG 483.478/98)

O Tribunal de Justiça deste mesmo Estado, ainda afastou a legalidade da má prestação de contas das verbas de gabinete ou a aprovação das mesmas apenas pela Casa:

“O agente político não tem a disponibilidade da verba de gabinete para gastá-la como bem lhe aprouver. É verdade que ela tem caráter indenizatório, mas não poderá o ordenador de despesa determinar desconto a favor de terceiro por despesa somente prevista. A aprovação das despesas de gabinete pela repartição competente da Câmara Municipal não tem força para que se firme presunção ‘juris tantum’ de legalidade e licitude das referidas despesas.” (Acórdão TJMG 1.0433.04.128136-4/001)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

O que se percebe nas condutas de distribuição e aplicação das Verbas Social de Apoio ao Gabinete Parlamentar e de Apoio Terrestre Parlamentar é uma completa falta de transparência e publicidade da despesa, o que fere a nossa Carta Magna, nos ditames do Professor Hely Lopes Meirelles:

*“A publicidade, como princípio da administração pública (CF, art. 37, caput), abrange toda a atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial dos seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os **comprovantes de despesas** e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. **Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para fins constitucionais**”⁵*

A falta de publicidade da despesa demonstra um comportamento antiético e imoral, um desrespeito a todos os cidadãos. Não é outro o entendimento de Eurico Bitencourt Neto, ao tratar de improbidade administrativa:

*“A ofensa à publicidade, quando o agente a subtrai dos atos oficiais – inciso IV – **demonstra deslealdade não com o Estado, mas com os cidadãos**, a quem deve sempre o administrador prestar contas de sua conduta. A publicidade é valor central da Moral administrativa”⁶*

Ante o exposto, opina este Órgão Ministerial pela:

1. **Irregularidade** das contas da Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba referente ao exercício financeiro de 2007;
2. **Aplicação de multa** ao Responsável na forma do art. 55, da Lei Orgânica desta Corte⁷;
3. **Imputação de débito** relativo aos danos pecuniários causados ao Erário, conforme aponta a Auditoria;

⁵ Meirelles, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. Malheiros. São Paulo: 2006. Pág. 95.

⁶ Bitencourt Neto, Eurico. Improbidade administrativa e violação de princípios. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

⁷ Art. 55 – Quando o responsável for julgado em débito, o Tribunal poderá condená-lo a repor ao Erário o valor atualizado do dano acrescido de multa de até 100% (cem por cento) do mesmo valor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCESSO TC N.º 01627/08

4. **Extração e remessa de cópias** ao Ministério Público Estadual.

É como opino.

João Pessoa, 14 de dezembro de 2010.

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO

Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB em Exercício