



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05036/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Mário Romero Correia Cavalcante
Procurador: Fábio Emílio Maranhão e Silva
Interessados: Maria do Socorro Andrade e outros

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PRESIDENTE DE CÂMARA DE VEREADORES – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Concessão de diárias sem formalização de processos específicos – Ausência de controle de material de consumo e permanente da Edilidade – Contratação de advogado e contador para realização de serviços típicos da administração pública sem prévio concurso público – Eivas que não comprometem totalmente o equilíbrio das contas – Regularidade com ressalvas. Reserva do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Envio da deliberação a subscritor de denúncia. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00909/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SALGADO DE SÃO FÉLIX/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2009, *SR. MÁRIO ROMERO CORREIA CAVALCANTE*, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das 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.
- 3) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação ao Sr. Félix Manoel da Silva, subscritor de denúncia formulada em face do Sr. Mário Romero Correia Cavalcante, para conhecimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05036/10

4) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Chefe do Poder Legislativo de Salgado de São Félix/PB, Sr. José Tomaz da Silva Filho, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 30 de novembro de 2012

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05036/10

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos do exame das contas de gestão do ex-Presidente da Câmara Municipal de Salgado de São Félix/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009, Sr. Mário Romero Correia Cavalcante, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 16 de julho de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, em denúncia encaminhada e em inspeção *in loco* realizada no período de 12 a 16 de março de 2012, emitiram relatório inicial, fls. 53/61, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 414/2008 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 540.000,00; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 540.000,00, correspondendo a 100% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 539.916,13, representando 99,98% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 7,82% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 6.905.319,60; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal abrangeram a importância de R\$ 349.260,93 ou 64,68% dos recursos transferidos, R\$ 540.000,00; f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício atingiu a soma de R\$ 48.149,33; e g) a despesa extraorçamentária executada no ano alcançou o patamar de R\$ 47.706,24

No tocante à remuneração dos Vereadores, verificaram os técnicos da DIAGM V que: a) os Membros do Poder Legislativo da Comuna receberam subsídios de acordo com o disciplinado no art. 29, inciso VI, alínea “b”, da Lei Maior, ou seja, inferiores aos 30% dos estabelecidos para os Deputados Estaduais; b) os estímulos do Chefe do Parlamento Mirim representou 172,50% do estabelecido na Lei Municipal n.º 337/2004, enquanto as remunerações do demais Edis corresponderam a 115% da importância fixada referida norma; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos citados Agentes Políticos, incluindo os do Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 262.200,00, correspondendo a 3,62% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 7.240.056,15), abaixo, portanto, do percentual de 5% fixado no art. 29, inciso VII, da Constituição Federal.

Especificamente, no tocante aos aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), assinalaram os inspetores da unidade de instrução que: a) a despesa total com pessoal do Poder Legislativo alcançou a soma de R\$ 424.131,81 ou 4,18% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 10.141.332,62), cumprindo, por conseguinte, os limites de 6% (máximo) e 5,7% (prudencial), estabelecidos, respectivamente, nos arts. 20, inciso III, alínea “a”, e 22, parágrafo único, ambos da supracitada lei; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado foram encaminhados ao Tribunal dentro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05036/10

do prazo estabelecido na Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009, acompanhados da comprovação de suas publicações.

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) incompatibilidade entre as informações consignadas no RGF do segundo semestre e os valores apurados no exame da prestação de contas; b) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 30.800,00; c) pagamento de remuneração em excesso aos Vereadores na soma de R\$ 46.200,00; d) concessão de diárias sem formalização de processos específicos; e) inexistência de controle de estoque de material de consumo; f) não recolhimento integral de contribuições patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, restando a recolher um valor de R\$ 1.966,52; e g) carência de controle do patrimônio da Câmara Municipal.

Processadas as devidas intimações e citações, fls. 62/72, 278/285, 302/310, 319/326 e 343/347, os Vereadores, Sra. Maria do Socorro Andrade e Srs. Carlindo Cabral de Melo, Ednaldo Ferreira da Silva, José Carlos de Araújo, José Quintino Barbosa, José Tomaz da Silva Filho, Luiz Neves Correia e Manoel de Alcântara Neves, deixaram o prazo transcorrer sem qualquer manifestação acerca do possível excesso de remuneração por eles recebido.

Já o antigo Presidente do Poder Legislativo da Comuna, Sr. Mário Romero Correia Cavalcante, e o contador da Edilidade em 2009, Dr. Fábio Emílio Maranhão e Silva, apresentaram defesa conjunta, fls. 73/274, na qual juntaram documentos e argumentaram, em síntese, que: a) a informação acerca do valor da RCL que integra o RGF – 2º semestre advém do Poder Executivo; b) o Tribunal reconhece a inexigibilidade de licitação para contratação de contadores e advogados, por entender que a Administração Pública pode escolher profissionais de sua confiança e que mais se identifiquem com o gestor; c) encontra-se nos arquivos do Legislativo a publicação da Lei Municipal n.º 412/2008, que especifica os subsídios dos Vereadores e do Presidente da Casa Legislativa, concorde cópia anexa; d) as despesas com diárias estão acompanhadas de declarações e formalizações de visitas aos órgãos públicos para tratar de assuntos de interesse do Parlamento Local; e) embora inexista controle de estoque de material de consumo, as compras realizadas foram compatíveis com a realidade; f) considerando os gastos com salário família, não contabilizados de maneira orçamentária, verifica-se, na verdade, que houve pagamento a maior de obrigações patronais ao INSS; e g) todas as aquisições incorporáveis em 2009 foram contabilizadas e demonstradas em peça própria da contabilidade, além da relação de todos os bens pertencentes ao Poder Legislativo.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após examinarem a referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 357/365, onde consideraram elididas as seguintes eivas: a) incompatibilidade de informações entre o RGF do segundo semestre e a prestação de contas; b) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 30.800,00; c) pagamento de remuneração em excesso aos Edis na soma de R\$ 46.200,00; e d) não recolhimento integral de contribuições patronais devidas ao INSS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05036/10

Em seguida, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais irregularidades apontadas na instrução exordial.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 367/369, no qual opinou pelo (a): a) regularidade com ressalvas das contas em apreço; b) declaração de atendimento integral ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; e c) envio de recomendação à atual gestão da Câmara Municipal de Salgado de São Félix, no sentido de conferir estrita observância às resoluções desta Corte, bem como no sentido de providenciar um eficiente controle de bens naquela Casa Legislativa.

Solicitação de pauta para a sessão do dia 28 de novembro de 2012, fl. 370, conforme atesta o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 19 de novembro do mesmo ano, e adiamento para a presente assentada, consoante ata.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Impende comentar, *ab initio*, a eiva respeitante à concessão de diárias, fl. 58. Com efeito, com base na Resolução Normativa RN – TC n.º 09/2001, as mencionadas despesas não contêm o requerimento do agente interessado, indicando o objetivo do deslocamento, a sua duração, a quantidade e o valor total de diárias solicitadas, o dispositivo legal em que se apoiava o pedido, além da indicação do meio de transporte a ser utilizado e o deferimento do pedido, confirmando ou retificando expressamente a quantidade de diárias e o respectivo valor.

Entretanto, não obstante à falta de formalização de processos específicos, conforme determina o art. 2º da referida norma, contendo todos os dados exigidos, a reprimenda não deve vir acompanhada da responsabilização pela devolução de valores aos cofres municipais, já que os requisitos mínimos para a comprovação dos dispêndios estão presentes, quais sejam, empenho, recibo do beneficiário, cópia do cheque e declarações atestando as visitas realizadas (Documento TC n.º 05246/12).

Ainda no rol dos desconroles administrativos, os peritos do Tribunal identificaram a falta de controle de estoque de material de consumo (expediente, limpeza e gêneros alimentícios), fls. 58/60. Portanto, fica caracterizada a falta de maior zelo com os bens públicos, que compromete a fiscalização da Corte diante da impossibilidade de averiguar, com precisão, o estoque de itens essenciais ao pleno funcionamento da Casa Legislativa. Nesse caso, a falta do inventário de estoque de materiais eficiente vai de encontro às determinações do art. 5º, inciso XI, da atual Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009, *in verbis*:

Art. 5º – O encaminhamento dos balancetes em meio eletrônico não desobriga os gestores públicos do seu dever de guarda, pelo prazo mínimo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05036/10

de 5 (cinco) anos, a contar da data da publicação do julgamento das contas, em caráter definitivo, os documentos seguintes:

I. (...)

XI. Inventário de estoques de materiais; (grifo nosso)

Também compõe o elenco de eivas destacadas a inexistência de controle dos bens patrimoniais pertencentes ao Parlamento Mirim, fl. 59. Nesse caso, é importante assinalar que a desídia do Chefe do Poder Legislativo dificulta as atividades de controle externo, além de demonstrar, novamente, falta de cuidado com a coisa pública. Diante da carência de um controle analítico, não é possível identificar com necessária clareza e segurança os bens de propriedade da Edilidade, os responsáveis pela sua guarda e sua correta escrituração na contabilidade, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, *verbatim*:

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Nessas últimas irregularidades comentadas, quais sejam, a carência de formalização de processos específicos para a concessão de diárias, a ausência de controle de estoque de material de consumo, bem como a inexistência de inventário de bens patrimoniais, ficou patente que a gestão da Câmara Municipal precisa adotar medidas corretivas urgentes para melhorar ou mesmo implantar todos os controles necessários, não somente para atender às exigências legais, mas, sobretudo, para facilitar a gerência dos recursos públicos e otimizar as rotinas administrativas.

Por fim, no que concerne ao tema licitações, os técnicos deste Sinédrio de Contas acolheram as Inexigibilidades de Licitação n.ºs 01 e 02/2009 juntados à defesa, fls. 83/124, e sanaram a mácula respeitante à ausência de procedimentos licitatórios para a contratação de serviços contábeis e advocatícios, fls. 358/359. Todavia, guardo reservas em relação ao posicionamento da unidade técnica e às várias decisões deste Colegiado de Contas, que admitem a utilização de procedimento de inexigibilidade para as referidas contratações, por considerar que atividades rotineiras da Casa Legislativa deveriam ser desempenhadas por servidores públicos efetivos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05036/10

In casu, a ex-Chefe do Poder Legislativo deveria ter realizado concurso público para a contratação dos serviços contábeis e advocatícios. Neste sentido, importa notar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos no *caput* e no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal, *verbo ad verbum*:

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:

I - (*omissis*)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (destaques ausentes no texto de origem)

Especificamente quanto aos serviços jurídicos, o insigne Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 02791/03, epilogou de forma bastante clara uma das facetas dessa espécie de procedimento adotado por grande parte dos gestores municipais, *ad literam*:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros "salários" mensais da Administração Pública, travestidos em "contratos por notória especialização", em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional "liberal" às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (nossos grifos)

Em todo caso, fica evidente que as impropriedades em tela comprometeram apenas parcialmente a regularidade das contas *sub examine*, notadamente diante da ausência de danos mensuráveis, de não revelar ato de improbidade administrativa ou mesmo de não induzir ao entendimento de malversação de recursos. As incorreções observadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05036/10

caracterizam falhas de natureza administrativa, sem evidenciar dolo ou má-fé do ordenador de despesas, Sr. Mário Romero Correia Cavalcante, o que enseja, além do envio de recomendações, o julgamento regular com ressalvas de suas contas.

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as contas de gestão do Ordenador de Despesas do Poder Legislativo de Salgado de São Félix/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. Mário Romero Correia Cavalcante.
- 2) *INFORME* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das 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.
- 3) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação ao Sr. Félix Manoel da Silva, subscritor de denúncia formulada em face do Sr. Mário Romero Correia Cavalcante, para conhecimento.
- 4) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Chefe do Poder Legislativo de Salgado de São Félix/PB, Sr. José Tomaz da Silva Filho, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

É a proposta.

Em 30 de Novembro de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO