



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05013/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Paulo Roberto

Interessados: Maria Domingos Roberto e outros

Procurador: André Luiz de Oliveira Escorel

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 – Gastos com a folha de pagamento em percentual superior ao estabelecido na Constituição Federal – Envio extemporâneo das publicações dos relatórios de gestão fiscal do período ao Tribunal – Incompatibilidade entre os dispêndios com pessoal registrados no relatório de gestão fiscal do segundo semestre e o montante obtido na análise da prestação de contas – Contratação de profissionais para serviços típicos da administração pública sem a realização do devido concurso público – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Eivas que comprometem parcialmente o equilíbrio das contas – Falecimento da autoridade responsável – Impossibilidade de aplicação de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 5º, inciso XLV, da Lei Maior. Regularidade com ressalvas. Reserva do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00151/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PRINCESA ISABEL/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2009, *SR. PAULO ROBERTO*, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

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, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas, destacando que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetíveis de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05013/10

2) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Chefe do Poder Legislativo de Princesa Isabel/PB, Sr. Domingos Sávio Maximiniano Roberto, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais e legais 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, 07 de março de 2012

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Vice-Presidente no Exercício da Presidência

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05013/10

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos do exame das contas de gestão do ex-Presidente da Câmara Municipal de Princesa Isabel/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009, Sr. Paulo Roberto, 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 e em inspeção *in loco* realizada no período de 04 a 08 de julho de 2011, emitiram relatório inicial, fls. 29/38, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 1.084/2009 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 816.400,00; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 816.405,03, correspondendo a 100% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 816.400,00, representando também 100% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 7,55% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 10.811.745,29; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal abrangeram a importância de R\$ 611.343,33 ou 74,88% dos recursos transferidos, R\$ 816.405,03; e f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício, bem como a despesa extraorçamentária executada no ano, atingiram, cada uma, a soma de R\$ 99.007,79.

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 estipêndios dos Edis estiveram dentro dos limites instituídos na Lei Municipal n.º 1.080/2008, quais sejam, R\$ 5.000,00 para o Chefe do Parlamento Mirim e R\$ 3.500,00 para os demais Vereadores; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, inclusive os do então Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 396.000,00, correspondendo a 3,51% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 11.272.475,99), 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 técnica que: a) a despesa total com pessoal do Poder Legislativo alcançou a soma de R\$ 747.213,74 ou 4,14% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 18.043.332,79), 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 do prazo estabelecido na Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05013/10

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam:

- a) gastos com folha de pagamento equivalente a 74,88% das transferências financeiras recebidos pelo Poder Legislativo, descumprindo o limite estabelecido na Carta da República;
- b) falta de comprovação das publicações dos RGFs do período;
- c) incompatibilidade entre as informações consignadas no RGF do segundo semestre e os dados obtidos na análise da prestação de contas;
- d) realização de dispêndios sem licitação na importância de R\$ 57.500,00;
- e) registro de despesas não comprovadas com assessoria jurídica no montante de R\$ 27.500,00;
- f) ausência de apresentação da documentação relacionada a despesas contabilizadas na quantia de R\$ 34.208,23;
- g) lançamento de gastos não demonstrados com contribuições previdenciárias na soma de R\$ 8.239,98; e
- h) pagamento de despesas orçamentárias sem autorização legislativa no valor de R\$ 1.872,00.

Processados os devidos chamamentos ao feito, fls. 39/43 e 148, o Dr. Gustavo Bruno de Lima e Rosas, advogado contratado, deixou o prazo transcorrer *in albis*, enquanto a Dra. Cynthia Dallanna Alves da Fonseca, responsável técnica pela contabilidade, o Dr. Adylson Batista Dias, também advogado contratado, e a Sra. Maria Domingos Roberto, viúva do ex-gestor do Poder Legislativo, apresentaram contestações.

A Dra. Cynthia Dallanna Alves da Fonseca, fls. 47/145, alegou, resumidamente, que: a) as despesas com pessoal consignadas, tanto no RGF quanto na prestação de contas, somaram R\$ 690.329,58, não existindo, portanto, qualquer divergência; b) os serviços de contabilidade e de advocacia não estão inclusos na estrutura funcional do Poder Legislativo de Princesa Isabel/PB, motivo pelo qual os gastos, na quantia de R\$ 57.500,00, não podem ser incluídos no câmputo dos dispêndios com pessoal; c) a documentação encartada ao feito comprova a regularidade dos dispêndios questionados no valor de R\$ 34.208,23; d) as Guias da Previdência Social – GPSs anexadas ao caderno processual demonstram o recolhimento de contribuições securitárias na soma de R\$ 4.867,99, enquanto o salário-família pago pelo Parlamento Local, R\$ 3.111,69, foi deduzido do montante devido ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS; e e) as consignações, na quantia de R\$ 1.872,00, foram descontadas do Vereador Antônio Rialtoan de Araújo e repassadas para o Poder Executivo, conforme termo de acordo extrajudicial anexo.

O Dr. Adylson Batista Dias, fls. 150/248, mencionou, em suma, que a documentação acostada ao feito demonstrava os serviços advocatícios realizados em favor do Poder Legislativo de Princesa Isabel/PB.

Já a Sra. Maria Domingos Roberto, fls. 251/373, asseverou, em síntese, que: a) os gastos com assessoria jurídica e contábil não devem ser incluídos no câmputo das despesas com pessoal, pois essas atividades não são próprias de servidores públicos; b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs foram publicados no Diário Oficial do Município; c) os procedimentos de inexigibilidade de licitação para a contratação de advogado e contador acobertam os dispêndios ditos como não licitados; e d) o profissional contratado, Dr. Gustavo Bruno de Lima e Rosa, emitiu pareceres em certames licitatórios implementados pela Casa Legislativa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05013/10

de Princesa Isabel/PB, realizou assessoria presencial e por meio de telefone, como também participou de audiências na justiça comum.

Encaminhados os autos à unidade de instrução, esta, após examinar as referidas peças processuais de defesas, emitiu relatório, fls. 377/388, onde diminuiu o montante das despesas não comprovadas com assessoria jurídica de R\$ 27.500,00 para R\$ 10.000,00 e retificou a mácula atinente à carência de apresentação das publicações dos RGFs, que passou a ser destacada como remessa extemporânea dos citados relatórios ao Tribunal. Em seguida, manteve a eiva respeitante aos gastos com folha de pagamento acima do limite estabelecido na Constituição Federal e sanou as demais irregularidades consignadas no relatório exordial.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 390/393, no qual asseverou que a documentação encartada ao feito, fls. 355/358, demonstrava os serviços jurídicos realizados pelo Dr. Gustavo Bruno de Lima e Rosas. E, ao final, pugnou, resumidamente, pela (o): a) regularidade das contas *sub examine*; b) declaração de atendimento integral dos requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; e c) envio de recomendação à atual gestão do Poder Legislativo, no sentido de guardar estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais.

Solicitação de pauta, conforme atesta o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 24 de fevereiro de 2012.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Embora os peritos do Tribunal tenham destacado no rol das irregularidades remanescentes a existência de despesas não comprovadas com assessoria jurídica na quantia de R\$ 10.000,00, fls. 381/383, verifica-se, conforme posicionamento do Ministério Público de Contas, fls. 390/393, que a documentação encartada aos autos, fls. 355/358, demonstra os serviços advocatícios realizados pelo Dr. Gustavo Bruno de Lima e Rosas, pois o mesmo emitiu parecer em procedimento de inexigibilidade de licitação implementado pela Câmara Municipal de Princesa Isabel/PB, estando, por conseguinte, sanada a presente eiva.

No que concerne aos gastos com a folha de pagamento do Poder Legislativo da Comuna, concorde informado pelos técnicos deste Sinédrio de Contas, fl. 31, constata-se que, no exercício de 2009, estes dispêndios somaram R\$ 611.343,33, equivalendo a 74,88% das transferências financeiras recebidas do Poder Executivo de Princesa Isabel/PB no período, R\$ 816.405,03. Os citados dispêndios foram registrados no elemento de despesa 3.1.90.11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS, R\$ 553.843,33, e indevidamente no elemento de despesa 3.1.90.36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, R\$ 57.500,00,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05013/10

tendo em vista que os serviços jurídicos e de contabilidade são rotineiros e essenciais para a manutenção das atividades do Parlamento Mirim. Sendo assim, revela-se a transgressão ao disposto no art. 29-A, § 1º, da Carta Magna, *verbatim*:

Art. 29-A. (*omissis*)

(...)

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

Quanto à comprovação das publicações dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs, a viúva do ex-administrador do Poder Legislativo de Princesa Isabel/PB, Sra. Maria Domingos Roberto, apresentou em sua contestação as peças reclamadas pelos analistas da unidade de instrução, contudo, as mencionadas publicações foram encaminhados de forma extemporânea ao Tribunal, caracterizando, portanto, o descumprimento ao disposto no art. 3º, § 2º, da resolução desta Corte que dispõe sobre o encaminhamento dos balancetes mensais, de informações complementares e dos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, por meio eletrônico, pelas unidades gestoras da administração pública direta e indireta do Estado e dos Municípios (Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009), *in verbis*:

Art. 3º – Os Gestores Públicos estaduais e municipais enviarão ao Tribunal de Contas do Estado, até o último dia do mês seguinte ao de referência, os balancetes mensais da administração direta e indireta abrangendo os atos de gestão praticados no mês a que se referirem, exclusivamente por meio eletrônico.

§ 1º (*omissis*)

§ 2º. O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (REO), Relatório de Gestão Fiscal (RGF), Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (CMD) e Metas Bimestrais de Arrecadação (MBA) serão remetidos juntamente com o balancete a ser entregue no mês em que forem publicados, observados os prazos e condições da Lei de Responsabilidade Fiscal. (destaques inexistentes no texto de origem)

Acerca da incompatibilidade entre as informações consignadas no RGF do 2º semestre e os valores apurados na análise das contas, em que pese o posicionamento dos inspetores deste Pretório de Contas, sanando a mencionada eiva, fls. 379/380, resta evidente que os gastos com serviços rotineiros de contabilidade e de advocacia devem ser incluídos no cômputo das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05013/10

despesas com pessoal, como já dito alhures. Deste modo, enquanto os dispêndios com pessoal do Poder Legislativo totalizaram R\$ 747.213,74 ou 4,14% da Receita Corrente Líquida – RCL do exercício (R\$ 18.043.332,79), a importância registrada no RGF do 2º semestre foi de R\$ 690.329,58 ou 3,83% da RCL.

Em relação ao tema licitações, os peritos do Tribunal inicialmente consideraram como não licitadas as despesas com serviços jurídicos, R\$ 27.500,00, e contábeis, R\$ 30.000,00, pois não aceitaram os procedimentos de inexigibilidades efetuados pelo Poder Legislativo, diante da não demonstração do preenchimento dos requisitos exigidos pelo art. 25 da Lei Nacional n.º 8.666/1993. Entrementes, na análise de defesa sanaram a eiva, pois consideraram que os gastos já foram incluídos no cômputo da folha de pagamento.

In casu, verifica-se que o procedimento utilizado pelo ex-gestor para a contratação dos profissionais de direito (advogados) e de contabilidade (contador), certames de inexigibilidades de licitação, não foi o adequado, pois deveria a aludida autoridade ter implementado, na verdade, o devido concurso público, notadamente diante da constatação de que as atividades desempenhadas eram rotineiras da Casa Legislativa e deveriam ser desenvolvidas por servidores públicos efetivos.

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, *ad litteram*:

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)

Abordando o tema em disceptação, 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, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05013/10

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)

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, a jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *verbo ad verbum*:

AÇÃO POPULAR – PROCEDÊNCIA – PRESSUPOSTOS. Na maioria das vezes, a lesividade ao erário público decorre da própria ilegalidade do ato praticado. Assim o é quando dá-se a contratação, por município, de serviços que poderiam ser prestados por servidores, sem a feitura de licitação e sem que o ato tenha sido precedido da necessária justificativa. (STF – 2ª Turma – RE n.º 160.381/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio, Diário da Justiça, 12 ago. 1994, p. 20.052)

Logo, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo antigo Chefe do Poder Legislativo da Comuna de Itabaiana/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. Paulo Roberto, além do julgamento regular com ressalvas das presentes contas, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 1.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o ex-gestor enquadrado no seguinte inciso do referido artigo, *verbum pro verbo*:

Art. 56 – O Tribunal pode também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Entretanto, diante do falecimento, em 24 de agosto de 2010, da citada autoridade, conforme informações dos peritos do Tribunal nos autos do Processo TC n.º 02725/11, fica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05013/10

impossibilitada a aplicação da multa aos seus sucessores, em face do caráter personalíssimo de que se reveste a supracitada penalidade, conforme dispõe o art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal, *ipsis litteris*.

Art. 5º – (*omissis*)

I – (...)

XLV – nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

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 REGULAR COM RESSALVAS** as contas de gestão do Ordenador de Despesas do Poder Legislativo de Princesa Isabel/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. Paulo Roberto, destacando que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetíveis de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

2) **ENVIE** recomendações no sentido de que o atual Chefe do Poder Legislativo de Princesa Isabel/PB, Sr. Domingos Sávio Maximiniano Roberto, não repita as irregularidades apontadas nos relatórios dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais e legais pertinentes.

É a proposta.

Em 7 de Março de 2012



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Isabella Barbosa Marinho Falcão

PROCURADOR(A) GERAL