



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05426/13

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Silvino Alves de Lima

Advogado: Dr. Paulo Ítalo de Oliveira Vilar

Interessada: Sirleyde dos Santos Barbosa

Advogado: Dr. Adylson Batista Dias

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – DENÚNCIA – 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 – Contratação de advogado e contador para implementação de serviços típicos da administração sem o devido concurso público – Preenchimento do quadro de pessoal do Parlamento Mirim com servidores exclusivamente comissionados – Realização de pagamentos indevidos à antiga servidora da Comuna com posterior restituição – Eivas que comprometem parcialmente o equilíbrio das contas. Regularidade com ressalvas. Restrição do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Procedência da denúncia e envio de cópia da deliberação a subscritora da delação. Determinação. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00606/14

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JURU/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2012, *SR. SILVINO ALVES DE LIMA*, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com as ausências justificadas do Conselheiro Presidente Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, bem como a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, vencidos parcialmente a proposta de decisão do relator e os votos do Conselheiro Arnóbio Alves Viana e do Conselheiro em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos, na conformidade dos votos dos Conselheiros Fernando Rodrigues Catão e André Carlo Torres Pontes, bem assim do voto de desempate do Conselheiro Umberto Silveira Porto, Vice-Presidente no Exercício da Presidência, 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05426/13

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) *TOMAR* conhecimento da denúncia formulada pela Vereadora Maria das Dores Laureano Galvão, em face do Sr. Silvino Alves de Lima, e, no tocante ao mérito, *CONSIDERÁ-LA PROCEDENTE*, encaminhando cópia da presente deliberação à subscritora da mencionada delação, para conhecimento.

4) *DETERMINAR* à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, que, ao examinar as contas do Município de Juru/PB, relativas ao exercício financeiro de 2014, verifique o registro contábil da restituição do montante de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), concernente ao pagamento indevido de remunerações.

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Chefe do Poder Legislativo de Juru/PB, Sr. Álvaro Ancelmo Teixeira, não repita as irregularidades apontadas no relatório 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, 10 de dezembro de 2014

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Umberto Silveira Porto
Vice-Presidente no Exercício da Presidência

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Substituto 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 05426/13

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos do exame das contas de gestão do ex-Presidente da Câmara Municipal de Juru/PB, relativas ao exercício financeiro de 2012, Sr. Silvino Alves de Lima, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 15 de abril de 2013.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, em denúncia encartada e em inspeção *in loco* realizada no período de 19 a 23 de maio de 2014, emitiram relatório inicial, fls. 27/34, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi encaminhada ao Tribunal em conformidade com os ditames previstos na Resolução Normativa RN – TC – 03/2010; b) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 477/2011 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 609.960,00 cada; c) a receita orçamentária efetivamente repassada durante o exercício foi de R\$ 485.698,56, correspondendo a 79,63% da previsão originária; d) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 485.698,56, representando também 79,63% dos gastos inicialmente fixados; e) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 7% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 6.938.191,55; f) os dispêndios com a folha de pagamento da Câmara Municipal abrangeram a importância de R\$ 339.790,00 ou 69,96% das transferências recebidas (R\$ 485.698,56); e g) a receita extraorçamentária acumulada no exercício, bem como a despesa extraorçamentária executada no ano, atingiram, cada uma, a soma de R\$ 71.121,18.

Acerca da 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 427/2008, quais sejam, R\$ 3.500,00 para o Chefe do Parlamento Mirim e R\$ 2.200,00 para os demais Vereadores; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, inclusive os do Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 253.200,00, correspondendo a 3,28% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 7.723.827,42), 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 – LRF (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), assinalaram os inspetores da unidade técnica que: a) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal do Poder Legislativo alcançou a soma de R\$ 339.790,00 ou 2,82% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 12.044.550,37), 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05426/13

Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009, contendo todos os demonstrativos exigidos pela Portaria n.º 407/2011 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Em seguida, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) carência de comprovação das publicações dos RGFs relativos aos dois semestres do período; b) divergência entre as informações consignadas no RGF e os dados apurados na análise das contas; c) dispêndios não licitados no montante de R\$ 52.600,00; d) procedência da denúncia atinente ao pagamento indevido à servidora Sirleyde dos Santos Barbosa no valor de R\$ 1.500,00; e e) preenchimento do quadro da Câmara Municipal com 100% de servidores comissionados, em detrimento à realização de concurso público.

Processadas as citações do Presidente do Poder Legislativo do Município de Juru/PB durante o exercício financeiro de 2012, Sr. Silvino Alves de Lima, e da ex-servidora comissionada da Edilidade, Sra. Sirleyde dos Santos Barbosa, fls. 39 e 42, ambos apresentaram contestações, fls. 44/86 e 90/92.

O antigo Chefe do Parlamento Mirim alegou, resumidamente, fls. 44/86, que: a) juntou ao feito a comprovação da divulgação dos RGFs do período; b) a divergência de informações na determinação da RCL é uma falha formal; c) é pacífico o entendimento desta Corte quanto à possibilidade de contratação direta de assessorias jurídica e contábil; d) não houve pagamento irregular à ex-servidora da Casa Legislativa, Sra. Sirleyde dos Santos Barbosa, pois ela foi exonerada no final do mês de fevereiro do ano de 2012; e e) as nomeações dos cargos comissionados têm respaldo em legislação municipal.

Já a então servidora comissionada da Casa Legislativa, asseverou, em síntese, fls. 90/92, que: a) o seu desligamento ocorreu no final do mês de fevereiro do ano de 2012; b) efetivamente recebeu as remunerações pelos meses trabalhados; e c) desempenhou suas atividades junto à Câmara Municipal.

Encaminhados os autos aos especialistas da unidade técnica, estes, após examinarem as referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 95/104, onde consideraram elididas todas as máculas apontadas, a exceção do pagamento indevido à servidora Sirleyde dos Santos Barbosa, na importância de R\$ 1.500,00.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 106/110, pugnou, em síntese, pelo (a): a) irregularidade das contas em apreço, declaração de atendimento integral aos preceitos da LRF e procedência da denúncia formulada pela Vereadora Maria das Dores Laureano Galvão; b) imputação de débito ao antigo gestor do Poder Legislativo do Município de Juru/PB pelo pagamento irregular de remuneração com cominação da multa prevista no art. 56, inciso II, da LOTCE/PB; c) envio de recomendações ao atual administrador do Legislativo no sentido de não incorrer na irregularidade apontada nestes autos e, especificamente, promover estudo que vise à reestruturação do quadro de pessoal da Edilidade, com vistas à realização de concurso público; e d) disponibilização dos autos eletrônicos ao Ministério Público Comum



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05426/13

para fins de análise detida da irregularidade referente ao pagamento irregular de remuneração, o que enseja ato de improbidade administrativa, diante dos fortes indícios de falsificação de assinatura.

Após solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 111, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 19 de novembro de 2014 e a certidão de fl. 112, o antigo gestor, Sr. Silvino Alves de Lima, através de seu advogado, protocolou, em 05 de dezembro de 2014, o Documento TC n.º 64255/14, informando que promoveu a devolução ao erário municipal da importância de R\$ 1.500,00, relativa ao pagamento indevido de remunerações.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Impende comentar *ab initio* as eivas concernentes aos dispêndios com assessorias contábil e jurídica na soma de R\$ 52.600,00, fls. 27/28. Com efeito, indo de encontro aos posicionamentos dos analistas deste Sinédrio de Contas, que destacaram a necessidade de licitação e, em seguida, acatarem as inexigibilidades apresentadas, fls. 97/99, guardo reservas em relação a ambos os entendimentos. Primeiro, por vislumbrar a impossibilidade de utilização de certame licitatório para as mencionadas contratações, concorde entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *ipsis litteris*:

(...) 2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º) (STF – 1ª Turma – HC: 86198/PR, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Data de Julgamento: 17/04/2007, Data de Publicação: DJe 29/06/2007)

Segundo, diante da constatação de que tais despesas não se coadunam com a hipótese de contratação direta, tendo em vista não se tratar, no caso em comento, de atividades extraordinárias ou de serventias singulares do Legislativo. Na realidade, o Presidente do Parlamento Mirim, Sr. Silvino Alves de Lima, deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionários da área técnica. Neste sentido, cumpre assinalar 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 na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal, *verbum pro verbo*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05426/13

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; (grifamos)

Comungando com o mencionado entendimento, merece destaque o brilhante parecer exarado nos autos do Processo TC n.º 01150/05 pela ilustre Procuradora do Ministério Público de Contas, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, que evidencia a necessidade de realização de concurso público para as atividades públicas contínuas e permanentes, senão vejamos:

Assim, devido ao caráter de contratação de serviços contábeis para realizar atividade contínua e permanente, deve ser realizado concurso público para contratação de contadores para a prestação dos serviços contratados, de acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, vedada a contratação de escritório de contabilidade (pessoa jurídica) para realização do contrato com o ente público, excetuados os casos especiais de singularidade comprovada.

Também abordando o tema em disceptação, o insigne Procurador do Ministério Especial, 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. (grifos nossos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05426/13

Outra eiva identificada inicialmente pelos inspetores da Corte foi em relação à composição do quadro de pessoal da Edilidade, onde os peritos do Tribunal verificaram a existência, além de 09 (nove) Vereadores, de 07 (sete) servidores, todos ocupantes de cargos comissionados (Documento TC n.º 28137/14), demonstrando, desta forma, que a nomeação de pessoas para o exercício de postos em comissão correspondeu à totalidade da estrutura de pessoal. Portanto, o administrador da Casa Legislativa deve ser alertado de que as tarefas rotineiras precisam ser desempenhadas por servidores ocupantes de cargos efetivos, admitidos mediante concurso público, consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF, *verbo ad verbum*:

(...) 1. A exigência constitucional do concurso público não pode ser contornada pela criação arbitrária de cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza; precedentes. (...) (STF – Tribunal Pleno – ADI 1141/GO, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, 04 nov. 1994, p. 29.829)

Por fim, temos o fato denunciado pela Vereadora Maria das Dores Laureano Galvão, devidamente referendado pelos técnicos da unidade de instrução deste Tribunal, notadamente acerca dos pagamentos, na soma de R\$ 1.500,00, a Sra. Sirleyde dos Santos Barbosa, antiga servidora comissionada do Legislativo, concernentes aos meses de JANEIRO e FEVEREIRO de 2012, com indícios das falsificações das assinaturas de alguns comprovantes, fls. 32 e 99/102. O documento de recebimento do mês de JANEIRO não contempla a firma da ex-funcionária e as assinaturas apostas nas folhas de pagamento dos meses de OUTUBRO e NOVEMBRO de 2011 divergem das constantes nos comprovantes dos meses de DEZEMBRO de 2011 e FEVEREIRO de 2012, Documento TC n.º 20835/12.

Ademais, consoante mencionado, neste feito, pela ilustre Procuradora do Ministério Público Especializado, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, a denunciante é Vereadora de uma Casa Legislativa com estrutura de pequeno porte, conhecedora, portanto, das atividades desenvolvidas e da presença dos servidores no local de trabalho. Portanto, a mácula permanece e merece a mais grave censura, diante das fortes evidências de falsificação da assinatura da Sra. Sirleyde dos Santos Barbosa, mas sem imputação de débito, pois a quantia indevidamente paga foi recolhida aos cofres públicos, concorde Documento TC n.º 64255/14.

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do Chefe do Poder Legislativo da Comuna de Juru/PB durante o exercício financeiro de 2012, Sr. Silvino Alves de Lima, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 2.000,00, 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, *ipsis litteris*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05426/13

Art. 56. O Tribunal poderá 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;

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

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, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as contas de gestão do ORDENADOR DE DESPESAS da Câmara Municipal de Juru/PB durante o exercício financeiro de 2012, Sr. Silvino Alves de Lima.

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) *APLIQUE MULTA* ao antigo gestor da Câmara de Vereadores de Juru/PB, Sr. Silvino Alves de Lima, CPF n.º 457.931.234-15, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

4) *FIXE* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *TOME* conhecimento da denúncia formulada pela Vereadora Maria das Dores Laureano Galvão, em face do Sr. Silvino Alves de Lima, e, no tocante ao mérito, *CONSIDERE-A PROCEDENTE*, encaminhando cópia da presente deliberação à subscritora da mencionada delação, para conhecimento.

6) *DETERMINE* à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, que, ao examinar as contas do Município de Juru/PB, relativas ao exercício financeiro de 2014, verifique o registro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05426/13

contábil da restituição do montante de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), concernente ao pagamento indevido de remunerações.

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Chefe do Poder Legislativo de Juru/PB, Sr. Álvaro Ancelmo Teixeira, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETA* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria de Justiça do Estado da Paraíba, para as providências cabíveis, diante da evidência de possível fraude na assinatura da ex-servidora, Sra. Sirleyde dos Santos Barbosa, para o recebimento de remunerações.

É a proposta.

Em 10 de Dezembro de 2014



Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira

PROCURADOR(A) GERAL