



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Parecer Nº 01482/12  
Processo TC Nº. 02739/11  
Origem: Câmara Municipal de Gurinhém  
Natureza: Prestação de Contas Anual**

Ementa: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE GURINHÉM. EXERCÍCIO DE 2010. DÉFICIT FINANCEIRO. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA SALDAR COMPROMISSOS DE CURTO PRAZO. DESPESAS GERAIS E COM FOLHA DE PAGAMENTO ACIMA DO PERCENTUAL MÁXIMO CONSTITUCIONALMENTE ESTABELECIDO. NÃO RECOLHIMENTO DE PARTE DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. PERCEPÇÃO DE REMUNERAÇÃO EM EXCESSO PELO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ATENDIMENTO PARCIAL AOS PRECEITOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. RECOMENDAÇÕES. REPRESENTAÇÃO À DELEPREV.

Versam os presentes autos acerca da Prestação de Contas Anual da Mesa da Câmara Municipal de Gurinhém, sob a Presidência do Vereador Sr. Rozinaldo Bezerra da Silva, referente ao exercício financeiro de 2010.

Após a análise dos documentos pertinentes às presentes contas, o Órgão de Instrução emitiu o Relatório de fls. 23/31, apontando diversas falhas.

Em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a autoridade responsável foi devidamente citada, culminando com a apresentação de peça defensiva pelo Presidente da referida Casa Legislativa, inserta às fls. 36/45.

Em sede de análise de defesa (fls. 100/113), o Órgão Auditor considerou subsistentes as seguintes irregularidades:

**- Quanto aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000):**

1. Déficit orçamentário, no valor de R\$ 40.502,84, equivalente a 6,80% das transferências recebidas contrariando o art. 1º, §1º da Lei nº 101/2000;
2. Gastos do Poder Legislativo em dissonância com o que dispõe o art. 29-A, da Constituição Federal;
3. Gastos com folha de pagamento equivalente a 76,37% da receita da Câmara em dissonância com o preceituado no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal;
4. Insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo no valor de R\$ 40.502,84.

**- Quanto aos demais aspectos:**

5. Despesas não licitadas no valor de R\$ 30.000,00;
6. Excesso de remuneração percebida pelo Presidente da Câmara Municipal de Gurinhém, Sr. Rozinaldo Bezerra da Silva, no valor de R\$ 30.000,00;
7. Não repasse ao INSS de obrigações previdenciárias no valor estimado de R\$ 11.986,45.

A seguir, os autos vieram ao Ministério Público para exame e oferta de Parecer.

***Déficit orçamentário, no valor de R\$ 40.502,84, equivalente a 6,80% da transferências recebidas contrariando o art. 1º, §1º da Lei nº 101/2000***

***Insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo no valor de R\$ 40.502,84.***

O Órgão de Instrução verificou que durante o exercício de 2010 houve um déficit na execução orçamentária equivalente a 6,80% da receita orçamentária arrecadada, bem como uma insuficiência financeira para saldar compromissos de curto prazo no valor de R\$ 40.502,84, em descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre esses aspectos, tem-se que a LC nº 101/2000 elegeu o planejamento como princípio basilar, cuja observância constitui requisito indispensável para se poder adjetivar uma gestão fiscal de responsável. Dentre as positivamente mencionado valor genérico, situam-se a obrigação pública de desenvolver ações

tendentes à manutenção do equilíbrio das contas do erário e o cumprimento de metas entre receitas e despesas. Veja-se:

Art. 1º. (...).

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o **equilíbrio** das contas públicas, mediante o cumprimento de **metas** de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Outrossim, a Lei n.º 4.320/64, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece:

Art. 48. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal:  
(...)

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

Portanto, o equilíbrio entre a receita e a despesa, pressuposto básico de uma gestão fiscal responsável, não foi totalmente observado, fato que reflete negativamente na prestação de contas ora examinada.

### **Gastos do Poder Legislativo em dissonância com o disposto no art. 29-A, II, da Constituição Federal**

Aqui, observa-se que a despesa total realizada pelo Poder Legislativo foi superior ao percentual estabelecido na Constituição Federal para municípios do porte de Gurinhém, porquanto dito percentual correspondeu a 7,41% das receitas tributárias e transferências, quando deveria ter correspondido a , no máximo, 7% dessa receita.

Com efeito, assim reza o art. 29-A, II, da Carta Magna:

"Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

II – sete por cento para Municípios com população entre cem mil um e trezentos mil habitantes; (...)"

A propósito, conforme pronunciamento deste Órgão Ministerial em Parecer nº 037/01, tem-se que:

*“Ora, o limite máximo de despesa imposto pela Constituição há que ser respeitado e somente poderia ser ultrapassado por expressa autorização constitucional, acaso houvesse algum dispositivo, que excepcionasse estes casos. Como a Constituição não os prevê, nem delega a lei complementar alguma a possibilidade de determinar exceções e estas não podem ser previstas em legislação hierarquicamente inferior (como por exemplo, a Lei Orçamentária Anual), logo se conclui que elas não existem.*

*De tal forma que os limites estabelecidos no texto suso transcrito não comportam exceções e devem ser cumpridos a todo custo, ainda que a Lei Orçamentária Anual tenha previsto um percentual que os ultrapasse.”*

**Gastos com folha de pagamento, equivalente a 76,37%, desrespeitando o preceituado no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal**

Sobre essa eiva, faz-se mister ressaltar que a Constituição Federal impõe limites para o gasto com pessoal por parte do Poder Legislativo. Vejamos:

*Art. 29-A - O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no parágrafo quinto do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:*

*§ 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.*

*(...)*

*§ 3º - Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao parágrafo primeiro deste artigo.*

Dessa forma, ratifica-se a irregularidade em tela, destacando-se que o dever do gestor com a eficiência e a legalidade administrativas deve ser completo.

**Despesas não licitadas no valor de R\$ 30.000,00**

As despesas em causa concernem à contratação de assessoria contábil.

Com efeito, verificou-se a existência de gasto anual no valor de R\$ 30,000,00 (trinta mil reais) com a contratação de Contador, para prestar serviços de assessoria contábil à Câmara Municipal de Gurinhém, contudo, sem observância das formalidades pertinentes à espécie.

Observa-se, *in casu*, a alegação de inexigibilidade para a contratação de serviços jurídicos efetivada com fulcro no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/93, que reza:

*“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*(...)*

*II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.”*

Como se vê, a regra do inciso II do artigo 25 da Lei 8.666/93 exige serviços de natureza singular com profissionais de notória especialização.

Segundo o Prof. Marçal Justen Filho, “sempre que não se configurar um serviço singular e que qualquer profissional em condições normais” (ou seja, profissional habilitado) “puder atender satisfatoriamente ao interesse público, é incabível a contratação direta por inexigibilidade.”<sup>1</sup>

No caso em epígrafe, não restaram efetivamente demonstradas a singularidade dos serviços e a notória especialização do contratado, nos termos legalmente exigidos, apresentando-se, portanto, ao ver deste *Parquet*, irregular a debatida contratação direta.

Todavia, não se pode deixar de registrar, poder ser a eiva em questão considerada minimizada no presente caso (não elidida), à vista das reiteradas decisões deste Eg. Tribunal acerca da contratação de serviços advocatícios e contábeis mediante inexigibilidade de licitação, dando como possíveis contratações tais, malgrado a não comprovação da singularidade do serviço e da notória especialização do contratado.

***Excesso de remuneração percebida pelo Presidente da Câmara Municipal de Gurinhém, Sr. Rozinaldo Bezerra da Silva, no valor de R\$ 30.000,00***

O Órgão Instrutor anotou ainda recebimento de excesso de remuneração, por parte do Presidente da Câmara Municipal, no montante de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) no exercício.

O defendente argumenta que o controvertido excesso deve-se ao adicional devido no limite de 100% (cem por cento) a título de Verba de Representação, prevista na Lei Municipal 417/2012 e conforme art. 79 da Lei Orgânica do Município de Gurinhém.

Sobre este aspecto, cumpre salientar que após a edição da Emenda Constitucional nº 19/98, 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. 39, §4º da Constituição Federal).

Ademais, a referida Lei Municipal 417, editada em 2012, não pode ser aplicada no exercício de 2010, porquanto em plena legislatura 2009/2012, ferindo,

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO. Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 9ª Ed. São Paulo: Dialética, 2002. P. 282.

assim, o princípio da anterioridade, insculpido no art. 29, VI, da Constituição Federal, *in verbis*:

*Art. 29...*

*VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:*

Destarte, superada está qualquer alegação de previsão em lei de tal parcela, em virtude de expressa vedação constitucional, devendo-se imputar o débito respectivo.

***Não repasse ao INSS de obrigações previdenciárias no valor estimado de R\$ 11.986,45.***

A esse respeito, é de se ressaltar que a compulsoriedade da contribuição previdenciária decorre da necessidade de o gestor público observar o princípio constitucional da seguridade social, pois o custeio do sistema previdenciário é efetivado, dentre outras, a partir da dupla contribuição de empregados e empregadores, nos precisos termos do art. 195, incs. I e II da Carta Federal:

*Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:*

*I – **do empregador**, da empresa e as entidades a ela equiparada na forma da lei (...);*

*II – **do trabalhador e dos demais segurados da previdência social**, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral da previdência que trata o art. 201. (texto não grifado no original).*

Portanto, é imprescindível que se alerte veementemente o gestor para a adoção dos procedimentos tendentes ao cumprimento da lei, resguardando o erário de pagamentos de custosos juros em virtude de atrasos em seus compromissos. Afinal, não há administração que tenha legitimidade quando seus compromissos não são cumpridos à época própria.

Nesse particular, é de se oficiar a Delegacia da Receita Previdenciária, enviando-lhe cópia dos documentos necessários, para fins de tomada das providências de estilo, à vista de suas competências.

*Ex positis*, este *Parquet* Especial opina pela:

- a) Irregularidade** das contas anuais do Sr. Rozinaldo Bezerra da Silva, Presidente da Câmara Municipal de Gurinhém, relativas ao exercício de 2010;
- b) Declaração de atendimento parcial** aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito gestor, relativamente ao exercício de 2010;

- c) **Imputação de débito** ao Sr. Rozinaldo Bezerra da Silva, no valor de R\$ 30.000,00, referente à remuneração percebida em excesso;
- d) **Aplicação da multa** prevista no art. 56, IV, da Lei Orgânica desta Corte ao Sr. Rozinaldo Bezerra da Silva, em face da transgressão a normas legais, conforme apontado;
- e) **Recomendação** à Câmara Municipal de Gurinhém, no sentido de:
  - 1. guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, especialmente no que tange aos princípios norteadores da Administração Pública, ressaltando-se aqui o da legalidade e o do controle;
  - 2. conferir a devida obediência às normas consubstanciadas na Lei 101/2000 e na Lei 8666/93;
- d) **Representação à Delegacia da Receita Previdenciária no Estado** acerca da omissão verificada nos presentes autos, referente ao não recolhimento de parte de contribuição previdenciária, a fim de que possa tomar as medidas que entender oportunas, à vista de suas competências

É o Parecer, salvo melhor juízo.

João Pessoa, 12 de dezembro de 2012.

***Elvira Samara Pereira de Oliveira***

Subprocuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB