



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02394/12

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Silvino Alves de Lima
Interessados: Gilvaneide de Souza 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 – Carência de comprovação das publicações dos relatórios de gestão fiscal do exercício – Contratação de profissionais para realização de serviços típicos da administração pública sem o devido concurso público – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Eivas que comprometem parcialmente o equilíbrio das contas – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB. Regularidade com ressalvas. Restrição do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Aplicação de multa. Fixação de prazo para pagamento. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00807/13

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 2011, *SR. SILVINO ALVES DE LIMA*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com o afastamento temporário justificado do Conselheiro Presidente Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, a ausência também justificada do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho e a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, 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.
- 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02394/12

3) *APLICAR 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) *FIXAR* 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) *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, 12 de dezembro de 2013

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Umberto Silveira Porto

Vice-Presidente no Exercício da Presidência

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 02394/12

RELATÓRIO

AUDITOR 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 2011, Sr. Silvino Alves de Lima, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 20 de março de 2012.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal IV – DIAGM IV, com base nos documentos insertos nos autos, emitiram relatório inicial, fls. 26/34, constatando, sumariamente, que: a) a prestação de contas foi encaminhada em conformidade com os ditames previstos na Resolução Normativa RN – TC – 03/2010; b) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 464/2010 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 572.960,00 cada; c) a receita orçamentária efetivamente repassada durante o exercício foi de R\$ 510.006,60, correspondendo a 89,01% da previsão originária; d) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 510.002,25, representando também 89,01% dos gastos inicialmente fixados; e) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 7,00% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 7.285.807,95; f) os dispêndios com a folha de pagamento da Câmara Municipal abrangeram a importância de R\$ 349.400,00 ou 68,51% das transferências recebidas (R\$ 510.006,60); e g) a receita extraorçamentária acumulada no exercício, bem como a despesa extraorçamentária executada no ano, atingiram, cada uma, a soma de R\$ 61.147,52.

Acerca da remuneração dos Vereadores, verificaram os técnicos da DIAGM IV que: a) os Membros do Poder Legislativo da Comuna receberam subsídios de acordo com o disciplinado no art. 29, inciso VI, alínea “a”, da Lei Maior, ou seja, inferiores aos 20% 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 4,60% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 5.500.874,69), 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\$ 349.400,00 ou 3,18% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 10.973.534,80), 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 02394/12

Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009, contendo todos os demonstrativos exigidos pela Portaria n.º 249/2010 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Em seguida, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) ausência de comprovação das publicações dos RGFs do período; e b) realização de procedimentos de inexigibilidade de licitação para as contratações de contador e de advogado contendo diversas falhas.

Processadas a intimação do Presidente do Poder Legislativo do Município de Juru/PB durante o exercício financeiro de 2011, Sr. Silvino Alves de Lima, fl. 36, e as citações da empresa ASCOP – ASSESSORIA & CONSULTORIA LTDA., nas pessoas dos seus representantes legais, Dra. Cynthia Dallana Alves da Fonseca, fls. 37 e 39, e Dr. Sebastião César Pereira Nunes, fl. 38 e 40, do advogado contratado pela Casa Legislativa no período em exame, Dr. Manoel Arnóbio de Sousa, fls. 41/42, bem como dos integrantes da Comissão Permanente de Licitação – CPL daquele poder no ano de 2011, Sr. José Alves da Silva, fl. 43/44, Sra. Gilvaneide de Souza, fls. 45 e 47, e Sr. Benilton Barbosa da Silva, fls. 46 e 48, o responsável pelas contas e os membros da CPL deixaram o prazo transcorrer *in albis*.

O Dr. Manoel Arnóbio de Sousa alegou, resumidamente, fls. 63/72, que: a) a ausência de portaria de designação dos membros da CPL foi uma mera formalidade, pois no procedimento de inexigibilidade para a contratação de contador encontra-se a citada peça; b) o Poder Legislativo de Juru/PB não possui servidores efetivos, não tendo como formar uma comissão; c) as publicações das inexigibilidades de licitações ocorreram no mural da Casa Legislativa e no Diário Oficial da Urbe; d) o currículo anexado ao feito demonstra a sua atuação profissional na assessoria de Poderes Executivos e Legislativos da Região de Princesa Isabel desde o ano de 2001; e) a contratação de advogado não carece de licitação, conforme posicionamento deste Tribunal de Contas e súmula da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB; e f) o advogado, segundo a doutrina e a jurisprudência, desempenha um trabalho singular, interligado à sua capacitação profissional, inviabilizando o certame licitatório.

Já a empresa ASCOP – ASSESSORIA & CONSULTORIA LTDA., nas pessoas dos seus representantes legais, Dra. Cynthia Dallana Alves da Fonseca e Dr. Sebastião César Pereira Nunes, após pedido de prorrogação de prazo, fls. 56/57, deferido pelo relator, fls. 58/59, asseverou, em síntese, fls. 73/81, que: a) o Poder Legislativo de Juru/PB não possui servidores efetivos; b) as publicações do Parlamento Mirim ocorrem no mural da Câmara de Vereadores e no Diário Oficial da Urbe, sendo preenchida a exigência legal; e c) os serviços de advogado e contador não precisam ser licitados, concorde Parecer PN – TC – 00018/10, bem como jurisprudência dominante do Tribunal de Contas e do Supremo Tribunal Federal – STF.

Encaminhados os autos aos especialistas da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, estes, após examinarem as referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 86/100, onde, embora reduzindo as falhas detectadas nas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02394/12

inexigibilidades de licitações para contratação de advogado e de contador, mantiveram *in totum* o entendimento consignado na peça exordial.

Neste feito, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPjTCE/PB emitirá parecer oral na presente assentada.

Solicitação de pauta para a sessão do dia 11 de dezembro de 2013, fl. 101, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 27 de novembro de 2013 e a certidão de fl. 102, 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 carência de comprovação da divulgação dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs dos dois semestres do exercício financeiro de 2011 enviados ao Tribunal (Documentos TC n.ºs 13851/11 e 02003/12), concorde exposto pelos peritos deste Pretório de Contas, fl. 36. Assim, resta evidente que o fato em tela denota violação aos preceitos estabelecidos nos arts. 48 e 55, § 2º, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), *in verbis*:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas destes documentos.

(...)

Art. 55. (*omissis*)

§ 1º (...)

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico. (destaques ausentes no texto de origem)

É necessário ressaltar, por oportuno, que também ocorreu o descumprimento ao estabelecido no art. 3º, § 2º, da resolução 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02394/12

administração pública direta e indireta do Estado e dos Municípios (Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009), *verbatim*:

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. (grifamos)

Ademais, consoante previsto no art. 5º, inciso I e parágrafos 1º e 2º, da lei que dispõe, dentre outras, acerca das infrações contra as normas de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), a não divulgação do relatório de gestão fiscal ou o seu não envio ao Tribunal de Contas, nos prazos e condições estabelecidos, constitui infração administrativa, processada e julgada pelo próprio Tribunal, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, *verbo ad verbum*:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

(...)

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02394/12

Contudo, apesar do disciplinado na citada norma, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal havia decidido exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas decisões, tem deliberado pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, bem como a necessidade de uniformizar o seu entendimento acerca da matéria, cabendo, contudo, a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Em referência ao tema licitação, os analistas deste Pretório de Contas evidenciaram que os gastos com assessoria jurídica e com serviços contábeis estavam acobertados pelos procedimentos de Inexigibilidade de Licitação n.º 01/2011 e n.º 02/2011, respectivamente. Todavia, ao examinarem os citados certames, detectaram, no primeiro, a ausência de portaria de designação da Comissão Permanente de Licitação – CPL, a falta de publicação na imprensa oficial e a carência total de documentos de identificação, de qualificação técnica e de regularidade fiscal do contratado, e, no segundo, apenas, a inexistência de publicação na imprensa oficial como condição para a eficácia dos atos.

Por outro lado, em que pese as várias decisões deste Colegiado de Contas, admitindo a utilização de inexigibilidade de licitação para as contratações em tela, guardo reservas em relação ao citado entendimento por considerar que tais dispêndios não se coadunam com aquelas hipóteses, haja vista que os profissionais das áreas contábil e jurídica foram contratados para realização de serviços contínuos e comuns na esfera pública.

In casu, o gestor da Câmara de Vereadores em 2011, Sr. Silvino Alves de Lima, deveria ter realizado concurso público para a contratação dos referidos profissionais. Nesta direção, ressalte-se 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, estabelecidos no *caput* e no inciso II do art. 37 da Carta Magna, *verbum pro verbo*.

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; (grifos inexistentes no texto de origem)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02394/12

Abordando o tema em discepção, o insigne Procurador Geral 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 litteram*:

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)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, além do julgamento regular com ressalvas das presentes contas, bem como do envio de recomendações, 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*:

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 2011, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02394/12

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) *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.

É a proposta.

Em 12 de Dezembro de 2013



Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL