



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### **PROCESSO TC N.º 03949/11**

**Interessado: Severino Virgínio da Silva (Prefeito)**

**Objeto: Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Caraúbas – exercício de 2010.**

*EMENTA: Direito Constitucional, Administrativo e Financeiro. Município de Caraúbas – Poder Executivo – Prestação de Contas Anuais – Exercício de 2010. Atendimento Parcial aos preceitos da LRF. Déficit orçamentário. Despesas sem licitação. Abertura de crédito Especial sem autorização legislativa. Pagamentos realizados acima dos valores contratados. Acumulação Ilegal de cargo. Diárias recebidas em desacordo com Resolução RN TC nº 09/2001. Admissão de servidores sem concurso público. Emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas. Aplicação de multa. Imputação de Débito. Envio de matéria pra a DICOP. Recomendação.*

### **PARECER Nº 01444/12**

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual do Prefeito Municipal de Caraúbas, referente ao exercício de 2010, Sr. Severino Virgínio da Silva.

A d. Auditoria, após examinar os elementos de informação que integram os presentes autos, concluiu em relatório preliminar de fls. 121/144 pela ocorrência de diversas irregularidades. Ainda, sugeriu a Auditoria o envio da matéria relativa a indícios de irregularidades em obras de construção da Passagem Molhada na Comunidade de Curralinho, construção de garagem para abrigar os veículos da frota oficial e construção e pavimentação em paralelepípedos na comunidade de Passagem (item 10.2.4 do relatório), para exame do DECOP/DICOP, tendo em vista a especificidade dos respectivos objetos (Doc. TC nº 04904/11).

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, seguiu-se a notificação do Sr. Severino Virgínio da Silva, Prefeito Constitucional de Caraúbas e da Sra. Tereza Neuma de Souza Primo, Contadora da Prefeitura Municipal de Caraúbas, conforme documentos de fls. 146/147.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### **PROCESSO TC N.º 03949/11**

O Sr. Severino Virgínio da Silva, às fl. 148, requereu a dilatação do prazo processual para apresentação de defesa.

Concessão do pleito, conforme decisão publicada no Diário Oficial Eletrônico, edição nº 530 de 14 de maio de 2012.

O Sr. Severino Virgínio da Silva, às fls. 152/291, apresentou esclarecimentos através do Documento nº 10420/12.

Em sede de análise de defesa, às fls. 299/315, a Unidade de Instrução, concluiu pela manutenção das seguintes máculas:

1. *Abertura de crédito adicional especial sem autorização legislativa, no valor de R\$ 120.105,00.*
2. *O Balanço Orçamentário apresenta déficit de R\$ 248.993,29, equivalente a 3,52% da receita orçamentária arrecadada.*
3. *Despesas não licitadas no montante de R\$ 405.254,99.*
4. *Pagamento em quantia superior à contratualmente pactuada, no valor de R\$ 2.400,00.*
5. *Pagamentos em valores acima do licitado, no montante de R\$ 13.000,00.*
6. *Nomeação do Sr. José Renivaldo Neves, genro do Prefeito, para o cargo de Chefe de Gabinete da Prefeitura.*
7. *Exercício, cumulativo, dos cargos de Secretario de Finanças de Caraúbas/PB e de Militar junto à Secretaria de Segurança Pública do Estado de Pernambuco, pelo servidor Silvio Fernandes da Silva.*
8. *Pagamentos de diárias feitos em desacordo com o disposto na Resolução RN TC nº 09/2001.*
9. *Nomeações irregulares de servidores sem concurso público.*
10. *Contratações reiteradas do Sr. Joilto Gonçalves de Brito para prestação de serviços de Assessoria Parlamentar, com exercício de atividades de natureza administrativa de necessidade permanente, configurando burla à obrigatoriedade de realização de concurso público.*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

11. *Contração irregular do Sr. Jose Francisco Nunes Antonino, para atuar como advogado de pequenas causas em defesa de pessoas carentes do município.*
12. *Nomeação de parentes do prefeito nos cargos de secretário adjunto e subsecretário, em desacordo com Súmula Vinculante nº 13 do STF.*

Em seguida, vieram os autos a este Ministério Público para análise e emissão de parecer.

#### **É o relatório. Passo a opinar.**

A obrigação de prestar contas decorre de expressa determinação constitucional, tendo como destinatário qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos.

O Tribunal de Contas, ao exercer sua função no controle externo das contas públicas, verifica, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, o cumprimento da legislação pertinente, que busca, sobretudo, a otimização dos recursos à disposição do administrador.

Neste diapasão, foi editada a LC n.º 101/2000, inserindo no ordenamento jurídico os instrumentos necessários à realização de uma gestão pública responsável, primando sobremaneira pelo planejamento e pela transparência como pressupostos indispensáveis para o equilíbrio das contas públicas.

A partir dessas premissas, passo a analisar as irregularidades constatadas pelo Órgão Auditor.

Constatou-se a abertura de crédito adicional especial sem autorização legislativa, no valor de R\$ 120.105,00.

Conforme acentuou a Auditoria, às fls. 122:

*“Foram anexadas à PCA cópias das Leis Municipais n.ºs. 238/2010, de 24/fevereiro/10, e 244/2010, datada de 16/junho/10, fls. 70/72, autorizando a abertura de crédito especial no valor de R\$ 120.105,00 e R\$ 6.000,00, respectivamente. Contudo, de acordo com a declaração da Câmara Municipal de Caraúbas, constante à fl. 05, a Lei n.º 238/2010 tem como objeto a alteração*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### **PROCESSO TC N.º 03949/11**

*da Lei Municipal nº 190/2007, que modifica a composição do Conselho do FUNDEB. Em virtude de tal divergência, este Órgão de Instrução considera que foram abertos créditos adicionais especiais sem autorização legislativa, no montante de R\$ 120.105,00.”*

O Documento TC nº 18146/12, anexado ao tramita, contem cópia da Lei Municipal nº 238/10. Este *Parquet* analisando a referida norma legislativa verificou que o referido diploma legal versa sobre a composição do Conselho do FUNDEB, não havendo em seu corpo qualquer dispositivo tratando da abertura de crédito especial.

A Constituição Federal veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem a respectiva indicação de recursos, vejamos:

*Art. 167. São vedados:*

.....

*V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;*

Ademais, a Lei nº 4.320/64 regula o procedimento adequado para autorização, abertura e utilização de créditos adicionais. A abertura de créditos suplementares ou especiais sem o cumprimento da forma legal constitui ato ilícito, porque realizado contrariamente ao disposto na lei de normas gerais de finanças públicas:

*Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.*

Conseqüentemente, somos pela manutenção da irregularidade ventilada.

Ainda, restou constatada, no relatório inicial, a execução de despesa superior à receita realizada, provocando um déficit na execução do orçamento no montante de R\$ 248.993,29.

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 positavações do mencionado valor genérico, situam-se a



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

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.*

Ademais, 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 observado. A eiva enseja aplicação de multa ao gestor com fulcro no art. 56 da LOTCE.

Constatou-se a realização de despesas sem o prévio procedimento licitatório no montante de R\$ 405.254,99. Dentre os gastos realizados destacam-se os relacionados com assessoria contábil e jurídica, contratações de bandas musicais e show artísticos, acompanhamento de projetos técnicos, e aquisição de equipamentos e material permanente.

A licitação é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, bem como se revela como instituto de concretude do regime democrático,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Assim, descuidar da licitação constitui **afronta à legalidade** dos atos de gestão pública.

Despesas para a aquisição de bens, realização de obras ou contratação de serviços sem o prévio procedimento de licitação exigido, cujos objetos não se enquadram em qualquer das hipóteses de licitação dispensada, dispensável ou inexigível, contraria o preceituado no art. 37, XI, da Carta Federal, e na Lei nº 8.666/93. *In verbis*:

*Art. 37. (...)*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as **obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

A realização de despesas sem licitação constitui motivo para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme o Parecer Normativo PN TC 52/04 desta Corte de Contas.

Outrossim, a Unidade Técnica mediante consulta ao SAGRES foi identificado pagamento ao Sr. Sérgio Pessoa Araújo, no montante de R\$ 9.600,00, na rubrica “3.3.90.36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, conforme a seguir detalhado:

Empenho nº	Dt Empenho	Empenhado	Pagamento	CFP/CNPJ	Nome do Credor
0001431	29/01/2010	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00	00017645590459	SERGIO PESSOA ARAUJO
0003271	26/02/2010	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00	00017645590459	SERGIO PESSOA ARAUJO
0004863	31/03/2010	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00	00017645590459	SERGIO PESSOA ARAUJO
0006858	30/04/2010	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00	00017645590459	SERGIO PESSOA ARAUJO
0008966	31/05/2010	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00	00017645590459	SERGIO PESSOA ARAUJO
0010898	30/06/2010	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00	00017645590459	SERGIO PESSOA ARAUJO
0012653	30/07/2010	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00	00017645590459	SERGIO PESSOA ARAUJO
0014478	31/08/2010	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00	00017645590459	SERGIO PESSOA ARAUJO
		R\$ 9.600,00	R\$ 9.600,00		

Fonte: SAGRES/2010



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

Ocorre que quando de inspeção *in loco* no município, foi apresentado o Contrato de Prestação de Serviço nº 00033/2010, datado de 02/05/2010, relativo à contratação de serviços de engenharia civil, no acompanhamento de Projetos Técnicos junto a Caixa Econômica Federal para o município de Caraúbas.

O valor pactuado para a execução dos serviços foi de R\$ 1.200,00, pagos mensalmente, durante 06 meses, perfazendo um valor total de R\$ 7.200,00, conforme Clausula III do contrato (Doc. TC nº 05404/12). Registre-se que o contrato em análise teve duração de 06(seis) meses a partir da data de sua assinatura (02/5/2010) até o dia 03 de Novembro de 2010.

Conforme os dados acima apresentados, foram pagos valores superiores aos contratualmente previstos, inclusive, em datas anteriores à vigência do instrumento contratual, no valor de R\$ 2.400,00, sendo, portanto, indevidos. Ademais, o interessado não apresentou qualquer documentação comprobatória da prestação dos serviços pelo Sr. Sérgio Pessoa Araújo nos meses não abarcados pelo pacto contratual, limitando-se afirmar que **“Trata-se de falha formal, na medida em que se trata de uma relação contratual que perdurou por vários meses no exercício financeiro, comportando relevação e recomendações.”** Este *Parquet* entende que a prestação de serviços não restou comprovada, devendo ser imputado ao gestor o valor de R\$ 2.400,00, pago indevidamente.

Além disso, a Auditoria em seu relatório inicial de fls. 125, constatou o pagamentos em valores acima do licitado, no montante de R\$ 13.000,00, conforme quando demonstrativo abaixo:

OBJETO	VENCEDOR	VALOR CONTRATADO (R\$)	VALOR PAGO (R\$)	DIFERENÇA (R\$)
Assessoria Contábil	Controller - Serv. de Contabilidade Ltda.	45.000,00	54.000,00	9.000,00
Ass. Administrativa	Joilto Gonçalves de Brito	18.000,00	24.000,00	4.000,00
Valor total em R\$ =>				13.000,00

Fonte: SAGRES/Doc. TC nº 06006/12.

O pagamento de R\$ 13.000,00 acima dos valores contratados sem justificativas plausíveis, enseja imputação ao gestor do *quantum*.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

Em relação à nomeação do Sr. José Renivaldo Neves, genro do Prefeito, para o cargo de Chefe de Gabinete da Prefeitura, a Unidade de instrução baseia-se na Resolução 07/2005 do CNJ para fazer as seguintes afirmações:

*“A Resolução nº 07 do CNJ, art. 1º, § 1º, não considera prática de nepotismo o exercício de cargo de provimento em comissão, por parentes de magistrado, quando ocupantes de cargo de provimento efetivo das carreiras judiciárias e admitidos por concurso público, desde que nomeado para cargo compatível com o grau de escolaridade e a qualificação profissional.*

*Porém, conforme ainda o mesmo dispositivo, em nenhuma hipótese, o nomeado poderá servir subordinado ao nomeante, alcançando tal proibição, de acordo com o art. 2º, inciso I, do mesmo normativo, o cônjuge ou companheiro (a) e os parentes até terceiro grau (inclusive), seja o parentesco civil ou por afinidade.*

*Diante das razões expostas, esta Auditoria, mesmo considerando a documentação constante das fls.286 e 288/290, que comprova ser o Sr. José Renivaldo Neves, funcionário efetivo do município, mantém a falha relativa à nomeação do mesmo, para o cargo de Chefe de Gabinete da Prefeitura, tendo em vista o vínculo de subordinação direta entre o citado servidor e o Chefe do Executivo Municipal.”*

A Resolução do CNJ nº 07/2005 em seu artigo 2º estabelece os casos de nepotismo, vejamos:

*Art. 2º Constituem práticas de nepotismo, dentre outras:*

*I - o exercício de cargo de provimento em comissão ou de função gratificada, no âmbito da jurisdição de cada Tribunal ou Juízo, por cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados;*

*II - o exercício, em Tribunais ou Juízos diversos, de cargos de provimento em comissão, ou de funções gratificadas, por cônjuges, companheiros ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, de dois ou mais magistrados, ou de servidores investidos em cargos de direção ou de assessoramento, em circunstâncias que caracterizem ajuste para burlar a regra do inciso anterior mediante reciprocidade nas nomeações ou designações;*

*III - o exercício de cargo de provimento em comissão ou de função gratificada, no âmbito da jurisdição de cada Tribunal ou Juízo, por cônjuge, companheiro*





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

*ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, de qualquer servidor investido em cargo de direção ou de assessoramento;*

*IV - a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados, bem como de qualquer servidor investido em cargo de direção ou de assessoramento;*

*V - a contratação, em casos excepcionais de dispensa ou inexigibilidade de licitação, de pessoa jurídica da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados, ou servidor investido em cargo de direção e de assessoramento.*

Ainda, o parágrafo 1º do artigo 2º da referida Resolução estabelece alguns casos onde não se configurará a relação nepotista. Contudo, o mesmo dispositivo estabelece que apesar de ser permitida a nomeação ou designação, esta não poderá ocorrer com subordinação ao agente público familiar, *in litteris*:

*§ 1º Ficam excepcionadas, nas hipóteses dos incisos I, II e III deste artigo, as nomeações ou designações de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo das carreiras judiciárias, admitidos por concurso público, observada a compatibilidade do grau de escolaridade do cargo de origem, ou a compatibilidade da atividade que lhe seja afeta e a complexidade inerente ao cargo em comissão a ser exercido, além da qualificação profissional do servidor, vedada, em qualquer caso, a nomeação ou designação para servir subordinado ao magistrado ou servidor determinante da incompatibilidade.*

Registre-se que o Supremo Tribunal Federal já decidiu pela aplicabilidade da Resolução do CNJ a todos os demais poderes da República, uma vez que **o que já era constitucionalmente proibido permanece com essa tipificação, porém, agora, mais expletivamente positivado**, vejamos:

EMENTA: AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE, AJUIZADA EM PROL DA RESOLUÇÃO N. 07, DE 18/10/2005, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. MEDIDA CAUTELAR.

I – [...]

V – **o ato normativo que se faz objeto desta ação declaratória densifica apropriadamente os quatro citados princípios do art. 37 da Constituição**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

**Federal**, razão por que não há antinomia de conteúdos na comparação dos comandos que se veiculam pelos dois modelos normativos: o constitucional e o infraconstitucional. Logo, o Conselho Nacional de Justiça fez adequado uso da competência que lhe conferiu a Carta de Outubro, após a Emenda 45/04.

VI – noutro giro, **os condicionamentos impostos pela Resolução em foco não atentam contra a liberdade de nomeação e exoneração dos cargos em comissão e funções de confiança (incisos II e V do art. 37)**. Isto porque a interpretação dos mencionados incisos não pode se desapegar dos princípios que se veiculam pelo caput do mesmo art. 37. **Donde o juízo de que restrições constantes do ato normativo do CNJ são, no rigor dos termos, as mesmas restrições já impostas pela Constituição de 1988, dedutíveis dos republicanos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade. É dizer: o que já era constitucionalmente proibido permanece com essa tipificação, porém, agora, mais expletivamente positivado.** Não se trata, então, de discriminar o Poder Judiciário perante os outros dois Poderes Orgânicos do Estado, sob a equivocada proposição de que o Poder Executivo e o Poder Legislativo estariam inteiramente libertos de peias jurídicas para prover seus cargos em comissão e funções de confiança, naquelas situações em que os respectivos ocupantes não hajam ingressado na atividade estatal por meio de concurso público.

VII – **o modelo normativo em exame não é suscetível de ofender a pureza do princípio da separação dos Poderes e até mesmo o do princípio federativo.** Primeiro, pela consideração de que o CNJ não é órgão estranho ao Poder Judiciário (art. 92, CF) e não está a submeter esse Poder à autoridade de nenhum dos outros dois; segundo, porque ele, Poder Judiciário, tem uma singular compostura de âmbito nacional, perfeitamente compatibilizada com o caráter estadualizado de uma parte dele. Ademais, o art. 125 da Lei Magna defere aos Estados a competência de organizar a sua própria Justiça, mas não é menos certo que esse mesmo art. 125, *caput*, junte essa organização aos princípios “estabelecidos” por ela, Carta Maior, neles incluídos os constantes do art. 37, cabeça.

VIII – Medida liminar deferida para, com efeito vinculante: a) emprestar interpretação conforme para incluir o termo “chefia” nos incisos II, III, IV e V do art. 2º do ato normativo em foco; b) suspender, até o exame de mérito desta ADC, o julgamento dos processos que tenham por objeto questionar a constitucionalidade da Resolução n. 07/2005, do Conselho Nacional de Justiça; c) obstar que juízes e Tribunais venham a proferir decisões que impeçam ou afastem a aplicabilidade da mesma Resolução n. 07/2005, do CNJ e d) suspender, com eficácia *ex tunc*, os efeitos daquelas decisões que, já proferidas, determinaram o afastamento da sobredita aplicação. (STF, ADC 12-MC/DF, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, j. 21.06.2006) (detalhes realçados)



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

Dessa forma, persiste a irregularidade apontada pela Unidade de Instrução.

Ainda, apurou-se durante o exercício de 2010 que o servidor Silvio Fernandes da Silva acumulou os cargos de Secretário de Finanças de Caraúbas/PB e de Militar junto à Secretaria de Segurança Pública do Estado de Pernambuco.

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco tem entendimento recente pela impossibilidade de acumulação do cargo de Secretário com emprego ou cargo público efetivo ou comissionado, *in litteris*:

*DECISÃO T.C. Nº 0451/ 11*

*Decidiu o Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 30 de março de 2011, responder ao consulente nos seguintes termos:*

***“O cargo de secretário municipal, de natureza eminentemente política, não é passível de acumulação com emprego ou cargo público efetivo ou comissionado. Mesmo se considerarmos que o cargo efetivo concomitantemente ocupado seja de professor, ainda assim, ficaria afastada a possibilidade em questão, haja vista a já mencionada natureza do cargo de Secretário Municipal, incompatível com o enquadramento como técnico ou científico. De igual maneira, ainda que a acumulação seja com outro emprego ou cargo privativo de profissionais de saúde, não será possível a acumulação com o cargo de Secretário Municipal de Saúde, haja vista que a vinculação à referida pasta não afasta a natureza predominantemente política de tal cargo.”*** ( TCE – PE – Processo T.C. Nº 1101453-2; Consulta - DECISÃO T.C. Nº 0451/ 11; RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RUY RICARDO W. HARTEN JÚNIOR; ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO.)

**Lembre-se que o cargo de Secretário é de dedicação exclusiva.** Ressalte-se ter a função de Secretário Municipal natureza política, sendo equiparada à de Prefeito (cargo eletivo). Os agentes políticos, a exemplo dos Secretários, para efeitos remuneratórios, distinguem-se dos demais cargos em comissão, uma vez que sua contraprestação pecuniária dar-se-á por meio de subsídio, ao contrário dos servidores comissionados, que percebem vencimentos ou remuneração.

Sobre esse aspecto, a CF/88 também traz regras expressas, afirmando:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

*Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:*

*I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;*

*II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;*

*III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior; (...)*

*Art. 39. (...)*

*§ 4º 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.***

Percebe-se, que não há previsão na Carta Republicana de hipótese de acúmulo de cargos, tampouco remuneratório, também quando se trata de mandato eletivo municipal no âmbito do poder executivo, devendo o servidor, ser **afastado** do cargo efetivo que ocupa.

Outrossim, a Constituição Federal estabelece que o desempenho das funções de militar não podem ser acumuladas com qualquer outro cargo civil, conforme Art. 42 c/c Art. 142, abaixo transcritos:

***Art. 42** - Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (Alterado pela EC-000.018-1998)*

***§ 1º** - Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do Art. 14, § 8º; do Art. 40, § 9º; e do Art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do Art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

*oficiais conferidas pelos respectivos governadores. (Alterado pela EC-000.020-1998)*

*Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, edestinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.*

*(...)*

*§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:*

*(...)*

*II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente será transferido para a reserva, nos termos da lei;*

*III - O militar da ativa que, de acordo com a lei, tomar posse em cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antigüidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a reserva, nos termos da lei;" (Grifo Nosso).*

Ademais, deve-se registrar decisão do Tribunal de Contas de Minas Gerais acerca da impossibilidade de acumulação do cargo de secretário com outro cargo qualquer:

*[Possibilidade de opção por remuneração de cargo a servidor público investido em função pública. **Impossibilidade de acumulação das funções de prefeito, viceprefeito e secretários municipais com outro cargo**] a) Possibilidade de o servidor público efetivo, investido, temporariamente, na função de secretário municipal, optar pela remuneração correlata ao cargo efetivo, desde que autorizado pela legislação local, **sendo vedada a percepção remuneratória cumulativa.** (...) b) Impossibilidade de se acumular a função de prefeito, vice-prefeito e secretário municipal com as funções de outro cargo (efetivo ou eletivo), com fulcro nos preceitos estampados no art. 37, XVI e XVII, e 38, II da CR/88, cabendo ao servidor licenciar-se e fazer a opção pela remuneração que preferir (...) (Consulta n. 862111. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Publicado no D.O.C. em 18/11/2011).*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

Assim, deve o servidor militar ocupante de cargo efetivo, ao entrar em exercício no cargo de Secretário Municipal, licenciar-se daquele para, em respeito à Constituição Federal, exercer este último com independência.

Ademais, este Sodalício de Contas, nos autos do Processo TC nº. 03502/10, já se manifestou através do PN TC nº. 014/10, **por unanimidade**, acerca da impossibilidade legal de acumulação de remuneração de servidor público integrante do quadro de servidores efetivo e o recebimento de subsídios pela função de Secretário do Município, nos seguintes termos:

*“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, em sessão plenária realizada nesta data, decide Conhecer da presente consulta, respondendo nos termos propostos pela Unidade Técnica de Instrução às fls. 05/08, cujo teor passa a fazer parte integrante deste parecer, com o complemento de que **quando da investidura de servidor efetivo em cargo de Secretário Municipal, o servidor poderá optar entre o subsídio do cargo de Secretário ou a remuneração do seu cargo permanente ou emprego público, desde que exista previsão na legislação municipal, procedendo-se remessa de cópia à digna autoridade consulente e disponibilizando-os aos demais Municípios.**”*

Nestes termos, entende o *Parquet* que deve a autoridade responsável adotar as medidas necessárias ao restabelecimento da legalidade.

Outrossim, verificou-se a realização de pagamentos de diárias feitos em desacordo com o disposto na Resolução RN TC nº 09/2001. Tal fato constitui ofensa às normas regulamentares editadas por esta Corte, sujeitando o gestor a aplicação de multa, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTC/PB. Merece igualmente, recomendação no sentido de agora por diante sejam especificados os assuntos tratados nas viagens, os órgãos visitados e as datas dos deslocamentos.

Ainda, a unidade de Instrução apurou que durante o exercício de 2010 houve nomeações de servidores sem concurso público. Comparando-se as despesas com pessoal de exercícios anteriores, foi possível constatar que as contratações por tempo determinado passaram do montante de R\$ 252.583,20, em 2008, para o valor de R\$ 795.641,42, em 2010, representando um aumento de cerca de 315,00 %.

O Tribunal de Contas da União através de enunciado contido na Súmula nº 231 referendou a necessidade de prévia aprovação em concurso público para o



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### **PROCESSO TC N.º 03949/11**

ingresso no serviço público, inclusive, estendendo tal requisito às entidades componentes da Administração Indireta, vejamos:

*A exigência de concurso público para admissão de pessoal se estende a toda a Administração Indireta, nela compreendidas as Autarquias, as Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, as Sociedades de Economia Mista, as Empresas Públicas e, ainda, as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, mesmo que visem a objetivos estritamente econômicos, em regime de competitividade com a iniciativa privada. (Súmula 231 – TCU)*

Compulsando o SAGRES, verifica-se que comparando a movimentação de servidores ocorrida nos meses de janeiro e dezembro/2010, foram nomeados 33 servidores efetivos e encerrados 20 contratos por excepcional interesse público. Todavia, a prática irregular persiste no âmbito municipal de Caraúbas, uma vez que assentada em Parecer nº 10 (Doc. TC nº 05639/12) oriundo da Assessoria Jurídica da Prefeitura que, justificando ser “Inviável, a realização de novo certame público, ante o elevado custo do mesmo, aliada à constatação a partir do anterior de que, tal providência não seria exitosa, porque, em muitos casos trata-se de ausência de interessados”, autoriza a administração a “formalizar a contratação dos profissionais que necessitar, por excepcional interesse público, devendo, quando possível, submetê-los a seleção simplificada, nos termos da legislação municipal que deve ser respeitada.”

Ademais, deve-se ressaltar que o Parecer Normativo PN - TC nº 52/04 determina que a contratação irregular de servidores constitui motivo suficiente para emissão de Parecer contrário a aprovação das contas. Senão vejamos:

*Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independentemente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:*

*2.6. admissão irregular de servidores públicos, sem a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos;*

Dessa forma, pugna o *Parquet* pela manutenção da falha.

Igualmente, averiguou-se contratações reiteradas do Sr. Joilto Gonçalves de Brito para prestação de serviços de Assessoria Parlamentar, com



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

exercício de atividades de natureza administrativa de necessidade permanente, configurando burla à obrigatoriedade de realização de concurso público.

Depreende-se dos autos que foi realizada licitação na modalidade Convite nº 006/2010 para contratação de serviços de Assessoria Parlamentar, tendo por vencedor o senhor Joilto Gonçalves de Brito, no valor de R\$ 18.000,00 (Doc. TC nº 05407/12).

Conforme declaração do Sr. Joilto Gonçalves de Brito, coletada pela Auditoria, quando de inspeção *in loco*, denota-se que as atividades por ele executadas são de natureza administrativas de necessidade contínua (Doc. TC nº 05442/12).

Conforme asseverou a Unidade de Instrução a ocorrência de recontrações, ou seja, a contratação das mesmas pessoas ou sob os mesmos fundamentos, descaracteriza a transitoriedade e reforça a necessidade permanente do ente, que deve ser suprida através de concurso público. **Assim, somos pela permanência da irregularidade.**

No tocante à contratação do Sr. Jose Francisco Nunes Antonino, através de procedimento de inexigibilidade nº 003/2010, no valor de R\$ 18.000,00, para atuar como advogado de pequenas causas em defesa de pessoas carentes do município, tal conduta revela-se incompatível com a lei nº 8666/93, por tratar-se de serviço comum e sem exigência de notória especialização, mostrando-se irregular a adoção do procedimento de inexigibilidade. Desse modo, opina o *Parquet* pela aplicação de multa ao gestor, com fulcro no art. 56 da LOTCE.

Em relação à nomeação de parente do prefeito no cargo de secretário adjunto, apontando pela Unidade Técnica como ofensiva à Súmula Vinculante nº 13 do STF, entende este membro do Ministério Público Especial que tai eiva não merece subsistir, ante a natureza política do cargo, *in verbis*:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PUBLICA. EXONERAÇÃO DE SERVIDORES OCUPANTES DE CARGO EM COMISSÃO DE NATUREZA POLÍTICA. DESCABIMENTO.*

*Conquanto a Súmula Vinculante n. 13 vede a nomeação de cargo em comissão de servidores que detêm parentesco até o terceiro grau – filho e cunhado - com servidor que integre a mesma pessoa jurídica do nomeante, o agravante ocupa a função de Secretário Municipal Adjunto, cargo que ostenta natureza política, indiciando não se submeter aos comandos da referida Súmula. Precedentes. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. (TJ-RS - Processo: AI*





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

### PROCESSO TC N.º 03949/11

70042994830 RS; Relator(a): Denise Oliveira Cezar; Órgão Julgador: Vigésima Segunda Câmara Cível; Julgamento: 28/07/2011; Publicação: Diário da Justiça do dia 03/08/2011.)

*Ex positis*, opina este membro do Ministério Público de Contas, pelo (a):

- 1. Emissão de Parecer Contrário** à aprovação das contas do Prefeito do Município de Caraúbas, Sr. Severino Virgínio da Silva, relativas ao exercício de 2010.
- 2. Declaração de Atendimento Integral** aos preceitos da LRF.
- 3. Aplicação de multa** ao Sr. Severino Virgínio da Silva com fulcro no art. 56 da LOTCE.
- 4. Imputação de Débito**, no valor de R\$ 15.400,00, ao Sr. Severino Virgínio da Silva, em virtude despesas pagas à maior do que o valor contratado.
- 5. Envio** da matéria relativa a indícios de irregularidades em obras de construção da Passagem Molhada na Comunidade de Curralinho, construção de garagem para abrigar os veículos da frota oficial e construção e pavimentação em paralelepípedos na comunidade de Passagem (item 10.2.4 do relatório inicial), para exame do DECOP/DICOP, tendo em vista a especificidade dos respectivos objetos (Doc. TC nº 04904/11).
- 6. Recomendações** à Prefeitura Municipal de Caraúbas no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões.

É como opino.

João Pessoa, 5 de dezembro de 2012.

**Marcílio Toscano Franca Filho, Dr. iur**  
Procurador do Ministério Público junto ao TCE/PB