



Processo TC n.º 07.976/22

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de denúncia, com pedido de **MEDIDA CAUTELAR**, encaminhada pelo Vereador da **Câmara Municipal de CACIMBAS**, **Sr. Edijan Marques de Lima**, sobre possíveis irregularidades na lei criadora de cargos efetivos na estrutura daquela Casa Legislativa, com consequente ilegalidade em concurso público aberto para o preenchimento de vagas.

Alega o denunciante:

1. que a Lei n.º 384/2021 não atende aos requisitos exigidos de constitucionalidade, haja visto que, por se tratar de organização interna da Câmara, a criação de cargos efetivos no legislativo deveria ser feita por meio de Resolução ou ato normativo correto, e não por uma Lei Ordinária, ferindo assim o princípio da legalidade. O impetrante discorre sobre uma série de condutas impróprias que teriam sido adotadas pelo presidente da Câmara, o Sr. José Arruda Cruz;
2. que, no que tange à execução orçamentária, no exercício de 2021 a despesa total do Poder Legislativo Municipal foi de 7,03% do somatório da receita tributária e das transferências do § 50 do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Carta Magna, acima dos 7,00% determinado como limite pelo art. 29-A da CF/88;
3. no que concerne aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o denunciante afirma que a solicitação do concurso público não demonstrou a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entra em vigor e nos dois exercícios subsequentes, conforme exigido pelo art. 16, I, da LRF. Também não houve declaração do ordenador da despesa, conforme disposto no inciso II do art. 16 da LRF;
4. que o município está dentro do limite prudencial, uma vez que os gastos com pessoal já atingiram 57,91% da Receita Corrente Líquida. Além disso, conta nos autos que não há na Lei de Diretrizes Orçamentárias autorização para a realização do certame, e o edital não foi publicado em jornal de grande circulação, ferindo o princípio da publicidade;
5. Por fim, alega que a contratação da empresa para a realização do certame foi irregular, visto não ter havido processo licitatório para tal, além de que não teria sido comprovada a capacidade técnica da instituição;
6. Finaliza sua denúncia requerendo:
 - a) Cautelarmente a suspensão do certame por um prazo de 120 dias para a apuração de todas as irregularidades;
 - b) Seja cautelarmente recomendado aos órgãos competentes o pedido de afastamento do presidente de suas funções;
 - c) Após análise devida e constatada todas as irregularidades, sejam tomadas as demais medidas legais cabíveis, inclusive à emissão dos órgãos competentes para apuração das responsabilidades civis e criminais dos envolvidos.

A Auditoria, por seu turno, analisou a matéria e emitiu relatório, às fls. 138/150, dissertando que, preliminarmente, o denunciante cita uma série de condutas atípicas e impróprias ao serviço público que teriam sido adotadas pelo Presidente da Câmara Municipal de Cacimbas, o Sr. José Arruda Cruz, com o fito de ludibriar seus pares e, de certa forma, manipular o rito ordinário da aprovação de uma lei. Por possuir certo grau de subjetivismo, asseveramos que tais acusações não foram alvo do escopo do presente relatório. As análises aqui dispostas são de cunho técnico e de apuração concreta, prezando-se pela objetividade dos achados e das conclusões e, por isto mesmo, segregou a denúncia em **quatro pontos principais**:



Processo TC n.º 07.976/22

a) vício formal de constitucionalidade da Lei Municipal n.º 384/2021:

Em relação à Organização dos Poderes, em seus arts. 51, IV e 52, XII a CF/88 dispõe que:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:
IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:
XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

Vê-se que a Constituição Federal reservou à competência privativa da Poder Legislativo a prerrogativa de dispor sobre sua organização interna, inclusive quanto à criação de cargos. Por simetria, tal previsão abarca as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais, estas últimas enquadradas no escopo deste relatório, asseverando que as Resoluções seriam o instrumento jurídico cabível para o Poder Legislativo dispor sobre a criação de cargos de sua estrutura, posicionamento este consolidado e acompanhado por diversos doutrinadores, enfatizando, ainda, que dado o caráter residual das Lei Ordinárias (instrumento utilizado em Cacimbas), elas não podem dispor sobre competências as quais a CF/88 delimitou expressamente seu agente detentor, como as privativas.

Uma das características que distinguem as Resoluções das Lei Ordinárias é que as primeiras dispensam a sanção do Chefe do Poder Executivo, ao passo que as segundas exigem a sanção (seja expressa ou tácita).

A sanção se consubstancia em um ato político e consiste na aquiescência do Poder Executivo ao projeto aprovado pelo Legislativo. Sua não previsão na edição de determinados atos primários está inserido no alicerce de proteção ao pacto federativo, buscando subterfúgio e importância, também, no sistema de freios e contrapesos. Tal é uma das razões para se tornar inviável, salvo melhor juízo, a normatização por Lei Ordinária de assuntos de competência privativa da Câmara, notadamente quando envolve estruturação interna.

Outrossim, para além do disposto acima, mister se faz destacar que a própria Lei Orgânica do Município de Cacimbas, destrincha e traz luzes à questão. Na Seção I da LO de Cacimbas, que trata da Câmara Municipal, o art. 15 do dispositivo tem a seguinte redação:

Art 15 – Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do município e especialmente sobre:

Há no rol do art. 15, quinze competências que necessitam de sanção do Prefeito para o correto processo legislativo. Já no art. 16 da LO consta o seguinte dispositivo:

Art. 16 – São da competência exclusiva da Câmara, entre outras, as seguintes atribuições:



Processo TC n.º 07.976/22

[...]

IV- propor projetos de leis que criem ou extingam os cargos de seus serviços e fixem os respectivos vencimentos observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

[...]

§ A Câmara Municipal delibera, mediante resolução, sobre assuntos de sua economia interna e nos demais casos de sua competência exclusiva, por meio de decreto legislativo.

Desse modo, perceptível é que as atribuições elencadas no art. 16 da Lei Orgânica dispensam a sanção do Chefe do Poder Executivo, dentre elas reside a criação de cargos para a estrutura organizacional da Edilidade. A propósito, a lei municipal prevê expressamente que os instrumentos legislativos que deveriam ser utilizados para tratar de matéria interna e exclusiva seriam as resoluções e os decretos legislativos, respectivamente.

Por fim, chamamos atenção para o fato de que a própria tramitação interna do projeto de lei suscita indícios de ilegalidade. Conforme o art. 47 da CF/88, os projetos de leis ordinárias exigem maioria simples para aprovação. A previsão constitucional é replicada na Lei Orgânica de Cacimbas no art. 39:

Art. 39 – As leis ordinárias exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria simples dos membros da Câmara Municipal.

Ocorre que a Casa Legislativa municipal é **composta por 9 (nove) vereadores, e 7 (sete) deles assinaram documentos atestando que o Projeto de Lei n.º 026/2021, eventualmente protocolado na Casa Legislativa, não foi objeto de análise por parte de quaisquer comissões permanentes da Câmara** (fl. 2). Ademais, o documento assinado pelos vereadores também afirma que o referido projeto não foi aprovado pela Câmara, tampouco foi alvo de discussão pelo plenário.

Dessa forma, a aprovação da lei torna-se de difícil compatibilidade, visto que pelos documentos encartados aos autos, é improvável que tenha havido maioria simples para sua aprovação.

Concluindo este item, temos que a Lei n.º 384/2021, a princípio, vai de encontro aos preceitos constitucionais, uma vez que a Lei Ordinária não deveria dispor sobre a criação de cargos da estrutura da Câmara. Em sendo a lei criadora dos cargos atentatória às formalidades constitucionais, a decorrência lógica é de que os próprios cargos por ela criados padecem de vício insanável, razão pela qual o concurso público resta prejudicado.

b) assunção de despesas inconsistentes com a execução orçamentária do município:

O denunciante afirma que em 2021 a despesa total do Poder Legislativo Municipal foi de 7,03% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 50 do art. 153 e nos arts. 158 e 159, da CF/88, superior ao limite de 7,00% estabelecido pelo art. 29-A da Carta Maior.

Nesse aspecto, salientamos que o dado se refere ao exercício de 2021, ao passo que o concurso público em exame é inerente ao exercício de 2022. Em que pese a Lei Municipal n.º 384/2021 seja datada de 12 de novembro de 2021, a mera criação de cargos não tem o condão de gerar despesas para o órgão para fins do limite que aqui se explana. Diga-se, mesmo ultrapassando o limite constitucional de 7,00% em 2021, não há impedimento legal para que a Casa Legislativa proceda reformulação administrativa, desde que não implique aumento de despesa.



Processo TC n.º 07.976/22

A assunção de obrigação orçamentária surge com a realização do concurso público e consequentes nomeações, o que, no caso em tela, ocorreria a partir do exercício de 2022, visto que o edital do certame foi publicado em 04/06/2022. Além disso, o denunciante alega que os gastos com pessoal do município já atingiram 57,91% da RCL. O valor seria superior ao limite prudencial imposto pela LRF (95% de 60%). Enfatizamos que a documentação encartada às fls. 20/32 diz respeito à saúde orçamentária da Prefeitura Municipal de Cacimbas, e não da Câmara Municipal.

Consultando o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), verificou, no Relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre da Câmara de Vereadores que a despesa de pessoal da Câmara não atingiu sequer o limite de alerta, segundo inteligência do parágrafo único do art. 22 da LRF, de modo que, a princípio, o excesso de gastos com despesa de pessoal da Prefeitura não deve incorrer em limitações legais à Câmara.

Por último, **no que concerne à Lei de Diretrizes Orçamentárias, não localizamos na Lei Municipal n.º 379/2021 (fls. 100/114) autorização na peça de planejamento para a realização de concurso.**

c) não atendimento às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Analisando os arts. 15 a 17 da LRF, Capítulo IV da LRF, que trata da Despesa Pública, elencando uma série de documentos e comprovações que deveriam constar no Projeto de Lei n.º 026/2021 (estimativa do impacto orçamentário-financeiro, declaração do ordenador da despesa de adequação orçamentária e financeira com os instrumentos orçamentários, bem como comprovação de que não afetará as metas de resultados fiscais), a Auditoria declarou **inexistir tais documentos no referido projeto de lei**, fato comprovado após visita ao sítio da Câmara Municipal de Cacimbas, mas apenas o texto que posteriormente foi utilizado quando da aprovação do projeto, transformando-o em lei.

Pela falta de documentos essenciais para a correta criação da despesa, até que se prove o contrário, o concurso público em questão não possui suporte legal que dê azo à sua regularidade.

d) irregularidade na contratação da empresa responsável pela realização do certame:

Alega o denunciante que a empresa contratada por dispensa não atende a todos os requisitos legais dispostos no art. 24, inciso XIII da Lei n.º 8.666/93:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;”

No SAGRES, é possível atestar que a contratação se deu por **dispensa**:

Unidade Gestora	Nº do Empenho	CPF/CNPJ	Fornecedor	Nº Licitação	Tipo da Licitação	Histórico
Câmara Municipal de Cacimbas	0000211	28727237000198	João de Sousa Leite Filho - EPP	000012022	Dispensa por outros motivos	Importância que se empenha para pagamento de 30% (trinta por cento) do valor referente a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados em planejamento, organização e realização de concurso público para provimento de cargos da Câmara Municipal de Cacimbas - PB, conforme documentos anexos.



Processo TC n.º 07.976/22

Ocorre que ao verificarmos as atividades econômicas da empresa no site da Receita Federal do Brasil, constatamos que, em que pese a atividade principal seja de apoio à educação, as atividades secundárias são amplas e abrangem áreas dos mais diversos campos de atuação, como imunização e controle de pragas urbanas, locação de automóveis sem condutor, serviços de agronomia e de consultoria às atividades agrícolas e pecuárias, serviços de engenharia, serviços de alimentação para eventos e recepções – bufê, comércio varejista de medicamentos veterinários entre outros.

Tal situação suscita questionamentos quanto à especialização da empresa contratada.

Aprofundando no quesito, o Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da Fundação Vereador João de Sousa Leite – FUNVERJ informa que a abertura da empresa data de 26/09/2017.

No site da FUNVERJ, seja por ser a verdade dos fatos, seja por desatualização, consta que até os dias atuais, a Fundação, antes do certame de Cacimbas, somente havia realizado concurso público para 1 (um) município em 2020 (Prefeitura e Câmara de Umari/CE). Detalhe que, referente à Câmara de Umari/CE, as provas sequer foram realizadas, conforme Informativo nº 07 disponibilizado pela própria Fundação em seu site (fl. 129).

É de se dizer que em aproximadamente 5 (cinco) anos de atividade, contando com o exame de Cacimbas, a FUNVERJ realizou concursos públicos para dois municípios, e realizou processos seletivos para 2 (dois) entes/órgãos. Os números não permitem concluir que o serviço é uma das atividades primárias e corriqueiras da Fundação, o que fragiliza o quesito da pertinência e enfraquece a questão da especialização.

Ademais, à título de informação, através de pesquisa interna realizada por esta equipe técnica, apuramos que não foram encontrados vínculos atuais na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) referentes ao CNPJ da Fundação, assim como não foram encontrados vínculos encerrados na RAIS referentes ao CNPJ pesquisado.

Por fim, **quanto à não publicação do edital do concurso em jornal de grande circulação levantada pelo denunciante, entendemos que para efeito destes autos ela pode ser relevada.** Primeiro porque não foi escopo deste relatório analisar o processo licitatório em si. Segundo porque em rápida busca na internet (que abrange maior público que o próprio jornal) é facilmente encontrada informações de divulgação do concurso em sites tradicionais da área.

Sintetizando o explanado neste item, não restou objetivamente explícito que a empresa contratada atende aos requisitos legais para se enquadrar no art. 24, inciso XIII da Lei n.º 8.666/93 (ou art. 75, inciso XV da Lei n.º 14.133/31).

Assim, concluiu a Auditoria, fls. 149 dos autos:

Em vista do exposto, posicionamo-nos pela **procedência da denúncia**, tendo em vista que a Lei n.º 384/2021, a princípio, vai de encontro aos preceitos constitucionais, uma vez que a Lei Ordinária não deveria dispor sobre a criação de cargos da estrutura da Câmara Municipal de Cacimbas. Em sendo a lei criadora dos cargos atentatória às formalidades constitucionais, a decorrência lógica é de que os próprios cargos por ela criados padecem de vício insanável, razão pela qual o concurso público resta prejudicado. Ademais, há indícios de que o processo legal de criação dos cargos e consequente realização do concurso não respeitou as exigências normativas contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, não restou objetivamente explícito que a empresa contratada por dispensa de licitação atende aos requisitos legais para se enquadrar no art. 24, inciso XIII da Lei n.º 8.666/93 (ou art. 75, inciso XV da Lei n.º 14.133/31).



Processo TC n.º 07.976/22

Pelo contexto dos achados levantados nesta peça técnica, acatamos o pedido de Medida Cautelar para a suspensão do concurso.

Quanto ao pedido de afastamento do presidente da Casa Legislativa de suas funções, entendemos ser medida inapropriada para o momento, já que se mostra necessária apuração preliminar para o esclarecimento do caso e delimitação das devidas responsabilidades.

É o Relatório.

Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho
Relator



1ª Câmara

Processo TC n.º 07.976/22

Objeto: **Denúncia**

Órgão: **Câmara Municipal de Cacimbas**

Autoridade responsável: **José Arruda Cruz (atual Presidente)**

Denunciante: **Edijan Marques de Lima (Vereador)**

Denúncia. Concurso Público n.º 01/2022. Empresa contratada por dispensa licitatória. Referendo de concessão de Medida Cautelar. Suspensão do andamento do certame, entre outras determinações.

ACÓRDÃO AC1 TC nº 1732/2022

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC n.º 7.976/22**, que trata de denúncia, com pedido de **MEDIDA CAUTELAR**, encaminhada pelo Vereador da **Câmara Municipal de CACIMBAS**, Sr. **Edijan Marques de Lima**, sobre possíveis irregularidades na lei criadora de cargos efetivos na estrutura daquela Casa Legislativa, com consequente ilegalidade em concurso público aberto para o preenchimento de vagas, **ACORDAM** os integrantes da Eg. 1ª **CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, em sessão realizada nesta data, à unanimidade, em:

1. **REFERENDAR** a **Decisão Singular DS1 TC nº 0055/2022**, nos termos do Relatório e Voto do Relator que passam a integrar a presente decisão, através da qual deliberou-se:
 - a) **EMITIR**, com arrimo no § 1º do art. 195 do Regimento Interno, **MEDIDA CAUTELAR**, determinando, ao Presidente da Câmara Municipal de Cacimbas, Sr. **José Arruda Cruz**, que **suspensa, imediatamente**, o andamento do **Concurso Público n.º 01/2022**, na fase em que se encontrar, até manifestação meritória por parte deste Tribunal, como também qualquer pagamento à banca examinadora (empresa contratada) **João de Sousa Leite Filho EPP**, em face dos motivos antes referenciados, inadmitindo-se a repetição do processo legal de criação dos cargos e da dispensa licitatória ou a edição de um outro com o mesmo objetivo, com as mesmas eivas ora constatadas, sob pena de multa e outras cominações legais aplicáveis à espécie, podendo, inclusive, subsidiar de forma negativa na Prestação de Contas do exercício correspondente;
 - b) **DETERMINAR** a imediata **citação** do atual Presidente da Câmara Municipal de Cacimbas, Sr. **José Arruda Cruz**, no sentido de que venha aos autos, querendo, contrapor-se ao que consta do Relatório da Auditoria (fls. 138/150), no prazo regimental de 15 (quinze) dias.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Sala das Sessões – Plenário Adailton Coelho Costa
João Pessoa, 25 de agosto de 2022.

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 09:13



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Antônio Nominando Diniz Filho

PRESIDENTE

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 08:55



Assinado Eletronicamente

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

Cons. Antonio Gomes Vieira Filho

RELATOR

Assinado 26 de Agosto de 2022 às 16:46



Assinado Eletronicamente

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

Elvira Samara Pereira de Oliveira

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO