



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02638/11

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Adão Luiz de Almeida
Advogado: Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar
Interessado: Marcus Ronnelle Monteiro Nunes

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 – Contratação de advogado para realização de serviço típico da administração pública sem prévio concurso público – Preenchimento do quadro de pessoal do Parlamento Mirim apenas com servidores comissionados – Transgressão ao disposto no art. 37, inciso II, da Lei Maior – Eivas que não comprometem totalmente o equilíbrio das contas – Regularidade com ressalvas. Reserva do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00718/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAVARES/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2010, *SR. ADÃO LUIZ DE ALMEIDA*, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 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, *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.
- 3) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Chefe do Poder Legislativo de Tavares/PB, Sr. Adão Luiz de Almeida, atente para necessidade de reestruturação do quadro de servidores da Edilidade, adotando, para tanto, medidas visando a criação de cargos de natureza efetiva e a realização de concurso público, haja vista que, no ano de 2010, o seu quadro de servidores era composto por comissionados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02638/11

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, 19 de setembro de 2012

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Presidente

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 02638/11

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos do exame das contas de gestão do Presidente da Câmara Municipal de Tavares/PB, relativas ao exercício financeiro de 2010, Sr. Adão Luiz de Almeida, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 29 de março de 2011.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 09 a 13 de abril de 2012, emitiram relatório inicial, fls. 24/30, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 623/2009 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 520.000,00; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 531.630,50, correspondendo a 102,24% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 531.630,50, representando, também, 102,24% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 6,38% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 8.328.663,58; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal abrangeram a importância de R\$ 304.633,20 ou 57,30% dos recursos transferidos, R\$ 531.630,50; e f) a receita extraorçamentária acumulada, bem como a despesa extraorçamentária executada no período, atingiram, cada uma, a soma de R\$ 43.328,55.

No tocante à remuneração dos Vereadores, verificaram os técnicos da DIAGM V que: a) os Membros do Poder Legislativo da Comuna receberam subsídios de acordo com o disciplinado no art. 29, inciso VI, alínea "b", da Lei Maior, ou seja, inferiores aos 30% dos estabelecidos para os Deputados Estaduais; b) os estímulos dos Edis estiveram dentro do limite instituído na Lei Municipal n.º 594/2008, salvo o do Chefe do Parlamento Mirim que resultou em 200% (duzentos por cento) do estabelecido na referida norma; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, incluindo os do Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 180.000,00, correspondendo a 2% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 8.963.102,58), 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 (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), assinalaram os inspetores da unidade de instrução 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\$ 304.633,20 ou 2,04% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 14.959.781,74), 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 Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009, acompanhados da comprovação de suas publicações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02638/11

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) ausência do valor da RCL no RGF do segundo semestre do período; b) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 9.000,00; c) excesso na remuneração recebida pelo Presidente do Poder Legislativo na importância de R\$ 18.000,00; e d) preenchimento do quadro de pessoal do Parlamento Mirim exclusivamente com servidores comissionados.

Processadas as devidas intimações, fls. 31/33, o contador da Edilidade em 2010, Dr. Marcus Ronnelle Monteiro Nunes, deixou o prazo transcorrer sem qualquer manifestação acerca das possíveis falhas contábeis apontadas na instrução do feito.

Já o Presidente do Parlamento Mirim, Sr. Adão Luiz de Almeida, apresentou defesa, fls. 35/51, na qual juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) a contratação de advogado se enquadra em caso de inexigibilidade de licitação previsto no art. 25, inciso III, c/c o art. 13 incisos II, III e V, da Lei Nacional n.º 8.666/93, pois a empresa contratada é reconhecidamente especializada e oferece serviços de forma singular; b) a Lei Municipal n.º 594/2008 foi republicada por incorreção e fixa os subsídios dos Edis em R\$ 1.500,00, cabendo ao Chefe da Casa Legislativa a soma de R\$ 3.000,00, concorde cópia anexa; e c) a contratação de servidores comissionados, visando atender ao interesse público, diante da emergência e necessidade, foi feita com base no art. 37, inciso IX, da Carta Constitucional, que prevê a possibilidade de contratação por tempo determinado.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após examinarem a referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 55/60, onde consideraram elididas as eivas atinentes à ausência de consignação do valor da RCL no RGF do segundo semestre do período e ao excesso na remuneração recebida pelo Presidente do Poder Legislativo na importância de R\$ 18.000,00. Em seguida, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais irregularidades apontadas na instrução exordial.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 62/65, no qual opinou pelo (a): a) regularidade com ressalvas das contas anuais de responsabilidade do Sr. Adão Luiz de Almeida, Presidente da Câmara Municipal de Tavares, relativas ao exercício de 2010; b) declaração de atendimento integral aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; e c) envio de recomendação ao gestor no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, especialmente no que tange aos princípios norteadores da pública administração, bem como proceder à regularização do quadro de pessoal respectivo, à luz das considerações postas, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02638/11

Solicitação de pauta para a sessão do dia 19 de setembro de 2012, fl. 66, conforme atesta o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 10 de setembro do mesmo ano.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Impende comentar, *ab initio*, a eiva respeitante aos dispêndios com a contratação de serviços advocatícios em favor do DR. MARCO AURÉLIO DE MEDEIROS VILLAR na soma de R\$ 9.000,00. Com efeito, em que pese o posicionamento dos peritos do Tribunal, que apontaram a necessidade de prévio procedimento licitatório, e as várias decisões deste Colegiado de Contas, admitindo a utilização de procedimento de inexigibilidade para a contratação de advogados, guardo reservas em relação a ambos os entendimentos por considerar que tais despesas não se coadunam com aquelas hipóteses.

In casu, o Presidente da Câmara Municipal de Tavares, Sr. Adão Luiz de Almeida, deveria ter realizado o devido concurso público para a contratação do referido profissional. Neste sentido, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Carta Magna, *in verbis*:

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; (destaques ausentes no texto de origem)

Abordando o tema em disceptação, o insigne Procurador 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, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02638/11

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. (nossos grifos)

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, a jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *verbo ad verbum*:

AÇÃO POPULAR – PROCEDÊNCIA – PRESSUPOSTOS. Na maioria das vezes, a lesividade ao erário público decorre da própria ilegalidade do ato praticado. Assim o é quando dá-se a contratação, por município, de serviços que poderiam ser prestados por servidores, sem a feitura de licitação e sem que o ato tenha sido precedido da necessária justificativa. (STF – 2ª Turma – RE n.º 160.381/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio, Diário da Justiça, 12 ago. 1994, p. 20.052)

No que se refere ao quadro de pessoal do Parlamento Mirim, os técnicos deste Sinédrio de Contas verificaram que ele era composto de 09 (nove) Vereadores, ocupantes de cargos eletivos, e 13 (treze) servidores, todos estes ocupantes de cargos comissionados, fls. 28 e 58/59. Apesar do pequeno número, o gestor, Vereador Adão Luiz de Almeida, deve ser alertado de que as tarefas rotineiras da Casa Legislativa precisam ser desempenhadas por servidores ocupantes de cargos efetivos, admitidos mediante concurso público, cuja carência ofende princípios estatuídos na Carta Magna, em seu art. 37, *caput* e inciso II, já transcritos alhures.

Abordando o tema em disceptação, reportamo-nos, desta feita, à jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *ad literam*:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02638/11

Em todo caso, fica evidente que as impropriedades em tela comprometeram apenas parcialmente a regularidade das contas *sub examine*, notadamente diante da ausência de danos mensuráveis, de não revelar ato grave de improbidade administrativa ou mesmo de não induzir ao entendimento de malversação de recursos. As incorreções observadas caracterizam falhas de natureza administrativa, sem evidenciar dolo ou má-fé do ordenador de despesas, Sr. Adão Luiz de Almeida, o que enseja, além do envio de recomendações, o julgamento regular com ressalvas de suas contas.

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

- 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, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as contas de gestão do Ordenador de Despesas do Poder Legislativo de Tavares/PB durante o exercício financeiro de 2010, Sr. Adão Luiz de Almeida.
- 2) *INFORME* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) *ENVIE* recomendações no sentido de que o Chefe do Poder Legislativo de Tavares/PB, Sr. Adão Luiz de Almeida, atente para necessidade de reestruturação do quadro de servidores da Edilidade, adotando, para tanto, medidas visando a criação de cargos de natureza efetiva e a realização de concurso público, haja vista que, no ano de 2010, o seu quadro de servidores era composto exclusivamente por comissionados.

É a proposta.

Em 19 de Setembro de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO