TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05273/13

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Conselheiro Substituto 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 – APRECIAÇÃO 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 profissionais para serviços típicos da administração pública sem concurso público – Incorreta contabilização de dispêndios com pessoal – Preenchimento do quadro de pessoal apenas com servidores comissionados – Deficiente controle de bens móveis do Parlamento – 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 – 00407/14

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAVARES/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2012, *SR. ADÃO LUIZ DE ALMEIDA*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, com o afastamento temporário justificado do Conselheiro Presidente Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, a ausência também justificada do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, bem como a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos, 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.

PROCESSO TC N.º 05273/13

3) *APLICAR MULTA* ao antigo Chefe do Poder Legislativo de Tavares/PB, Sr. Adão Luiz de Almeida, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF sob o n.º 027.451.684-52, no valor de R$ 1.000,00 (um mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

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 a atual gestora da Câmara Municipal de Tavares/PB, Sra. Maria do Socorro Lima, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, atentando, assim, para a necessidade de reestruturação do quadro de servidores da Edilidade, através da criação de cargos de natureza efetiva e a realização de concurso público, haja vista que, no ano de 2012, o seu quadro de servidores era composto por comissionados.

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, 27 de agosto de 2014

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Umberto Silveira Porto
Vice-Presidente no Exercício da Presidência

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Substituto 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 05273/13

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos do exame das contas de gestão do ex-Presidente da Câmara Municipal de Tavares/PB, relativas ao exercício financeiro de 2012, Sr. Adão Luiz de Almeida, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 12 de abril de 2013.

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 25 a 29 de novembro de 2013, emitiram relatório inicial, fls. 32/39, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 668/12 – estimou as transferências e fixou as despesas em R$ 680.000,00; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R$ 700.097,06, correspondendo a 102,96% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R$ 700.097,06, representando, também, 102,96% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 6,39% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R$ 10.953.061,74; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal abrangeram a importância de R$ 456.314,00 ou 65,18% dos recursos transferidos, R$ 700.097,06; e f) a receita extraorçamentária acumulada, bem como a despesa extraorçamentária executada no período, atingiram, cada uma, a soma de R$ 57.614,48.

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 estipêndios dos Edis estiveram dentro do limite instituído na Lei Municipal n.º 594/2008, quais sejam, R$ 3.000,00 para o Chefe do Parlamento Mirim e R$ 1.500,00 para os demais Vereadores; 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 1,90% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R$ 9.455.128,21), 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) a despesa total com pessoal do Poder Legislativo atingiu a soma de R$ 555.168,23 ou 2,59% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R$ 21.412.735,34), 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, sendo que apenas o relatório do segundo semestre foi acompanhado da comprovação de sua publicação.

PROCESSO TC N.º 05273/13

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) ausência do valor da Receita Corrente Líquida – RCL no RGF do 2º semestre; b) carência de comprovação da publicação do RGF do 1º semestre; c) realização de despesas sem licitação na soma de R$ 91.250,00; d) incorreta classificação de despesas com pessoal; e) preenchimento do quadro de pessoal do Parlamento Mirim exclusivamente com servidores comissionados, além de prestadores de serviços, em detrimento da realização de concurso público; e f) controle parcial do bens do Parlamento.

Processada a citação do então Presidente do Poder Legislativo de Tavares/PB, Sr. Adão Luiz de Almeida, e a intimação do responsável técnico pela contabilidade no período, Dr. Marcus Ronelle Monteiro Nunes, fls. 41/44 e 67/68, ambos, após solicitação de prorrogação de prazo, fls. 45/46 e 70/72, deferidas pelo Relator, fls. 47/48 e 73/74, enviaram contestações, fls. 52/63 e 78/90.

As defesas encartadas apresentaram os mesmos argumentos, que, em síntese, são os seguintes: a) a RCL não foi evidenciada no RGF em decorrência de inconsistências frequentes do sistema de contabilidade; b) a comprovação de publicação do RGF do 1º semestre no semanário oficial do Município foi juntada ao feito; c) a contratação de advogado e contabilista exige a livre escolha sem licitação; d) mesmo com a inclusão dos gastos com pessoal registrados incorretamente, o percentual correspondeu a 65,18% dos repasses recebidos, abaixo do limite máximo determinado constitucionalmente; e) a contratação de comissionados e prestadores de serviços foi fundamentada no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal; e f) os limites estabelecidos para as despesas com pessoal impedem a contratação de servidores, inviabilizando, assim, um controle patrimonial de forma eficiente e eficaz.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após examinarem as referidas peças processuais de defesas, emitiram relatório, fls. 95/115, onde consideraram elididas as máculas atinentes à ausência do valor da RCL no RGF do 2º semestre e à carência de comprovação do RGF do 1º semestre. Por fim, mantiveram *in totum* o entendimento inicial relativamente às demais irregularidades apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPjTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 117/123, onde pugnou, resumidamente, pelo (a): a) irregularidades das presentes contas; b) declaração de atendimento parcial às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; c) aplicação de multa pessoal ao ex-gestor da Edilidade, Sr. Adão Luiz de Almeida, e ao contabilista responsável pelos aspectos técnicos, Sr. Marcus Ronelle Monteiro Nunes, com base no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB; e d) envio de recomendações a atual Mesa Diretora da Câmara Municipal de Tavares/PB, no sentido de não cometer as máculas apontadas, por constituírem afronta inequívoca aos princípios regedores da ação administrativa entronizados no *caput* do artigo 37 da Magna Carta de 1988 e, especificamente, promover alteração na legislação estruturante do quadro de pessoal e proceder a realização de certame com vistas ao preenchimento dos cargos efetivos criados por lei, bem como determinar a quem de direito a

efetivação do registro do Ativo Permanente e a criação de um almoxarifado para registro de bens e materiais de consumo.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 124, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 15 de agosto de 2014 e a certidão de fl. 125.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, cabe destacar que os inspetores da unidade de instrução apontaram despesas não licitadas, cujo somatório alcançou R$ 91.250,00, fls. 32/33, respeitantes aos dispêndios com assessoria contábil em favor da empresa LICICON CONTABILIDADE LTDA. (R$ 36.000,00) e com assessoria jurídica em benefício dos advogados, Drs. Manoel Arnóbio de Sousa (R$ 36.000,00) e Marco Aurélio de Medeiros (R$ 19.250,00). Entretanto, em que pese o posicionamento dos técnicos deste Sinédrio de Contas, guardo reservas em relação à possibilidade de utilização de certame licitatório para contratação dessas categorias de profissionais por considerar que as atividades por eles desempenhadas não se coadunam com esse expediente, concorde entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *verbo ad verbum*:

> (...) 2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º) (STF – 1ª Turma – HC: 86198/PR, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Data de Julgamento: 17/04/2007, Data de Publicação: DJe 29/06/2007)

Na realidade, o antigo gestor, Sr. Adão Luiz de Almeida, deveria ter realizado o devido concurso público para a admissão de funcionários da área técnica e para a contratação de outros prestadores de serviços, conforme Documento TC n.º 28459/13, cujas despesas, neste caso, somaram, em 2012, R$ 15.264,00, fl. 33. Logo, 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 Constituição Federal, *verbum pro verbo*:

PROCESSO TC N.º 05273/13

> 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; (grifamos)

No que concerne ao lançamento dos gastos de pessoal atinentes às contratações de auxiliares de serviços gerais e de serviços administrativos de digitalização, os analistas desta Corte assinalaram a sua incorreta escrituração no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA. Nesse caso, o procedimento adotado pelo setor de contabilidade do Poder Legislativo de Tavares/PB, além de prejudicar a análise do montante das despesas com pessoal e a verificação dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), comprometeu a confiabilidade dos dados contábeis.

Ainda em relação ao quadro de servidores da Câmara, os técnicos deste Sinédrio de Contas verificaram que os cargos existentes são exclusivamente comissionados, cuja estrutura era composta, além de 09 (nove) Vereadores, ocupantes de cargos eletivos, de 15 (vinte) servidores comissionados, sendo 01 (um) Diretor, 01 (um) Tesoureiro, 01 (uma) Secretária e 12 (doze) Assessores Parlamentares, vide Documento TC n.º 28648/13 (dados de abril de 2012). Portanto, o administrador da Casa Legislativa deve ser alertado de que as tarefas rotineiras da Casa Legislativa precisam ser desempenhadas por servidores ocupantes de cargos efetivos, admitidos mediante concurso público, também consoante jurisprudência do 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)

Por fim, também compõe o elenco de eivas destacadas, a deficiência de controle de bens móveis, fl. 37, tendo em vista que a relação disponibilizada pela Edilidade apenas discrimina a quantidade e os bens existentes (Documento TC n.º 28649/13). Nesse ponto, é imperioso observar que a inércia da gestão dificultou a regular fiscalização, além de demonstrar falta

de zelo pela coisa pública, haja vista que, diante da carência de um controle analítico, não foi possível identificar, com necessária clareza e segurança, os bens de propriedade da Comuna, os responsáveis pela sua guarda e a correta escrituração na contabilidade, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da Lei Nacional n.º 4.320/1964, *verbatim*:

> Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.
>
> Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.
>
> Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do ex-Chefe do Poder Legislativo da Comuna de Tavares/PB durante o exercício financeiro de 2012, Sr. Adão Luiz de Almeida, além do julgamento regular com ressalvas das presentes contas e do envio de recomendações, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R$ 1.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o 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 (cinqüenta 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 Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as contas de gestão do então Ordenador de Despesas do Poder Legislativo de Tavares/PB durante o exercício financeiro de 2012, 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) *APLIQUE MULTA* ao antigo Chefe do Poder Legislativo de Tavares/PB, Sr. Adão Luiz de Almeida, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF sob o n.º 027.451.684-52, no valor de R$ 1.000,00 (um mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

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 a atual gestora da Câmara Municipal de Tavares/PB, Sra. Maria do Socorro Lima, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, atentando, assim, para a necessidade de reestruturação do quadro de servidores da Edilidade, através da criação de cargos de natureza efetiva e a realização de concurso público, haja vista que, no ano de 2012, o seu quadro de servidores era composto por comissionados.

É a proposta.

Em 27 de Agosto de 2014

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

Cons. Umberto Silveira Porto
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

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

Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR

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
PROCURADOR(A) GERAL