



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04369/13

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Aglahé Veras de Lima Leite
Advogado: Dr. Antônio Remígio da Silva Júnior

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 – Pequeno desequilíbrio entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias realizadas – Realização de dispêndios com locação de veículo sem a implementação de prévia licitação – Fixação dos subsídios dos Edis mediante lei municipal que contraria dispositivo da Lei Maior – Preenchimento do quadro de pessoal do Parlamento Mirim apenas com servidores comissionados – 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 – 00014/14

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE AGUIAR/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2012, *SRA. AGLAHÉ VERAS DE LIMA LEITE*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, com as ausências justificadas dos Conselheiros Antônio Nominando Diniz Filho e Fernando Rodrigues Catão, o afastamento temporário, também justificado, do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima, bem como a convocação do Conselheiro Substituto Antônio Gomes Vieira Filho, 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04369/13

3) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Presidente da Câmara Municipal de Aguiar/PB, Sr. Francisco Barbosa Sobrinho, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica de instrução e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 29 de janeiro de 2014

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

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 04369/13

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos do exame das contas de gestão da ex-Presidente da Câmara Municipal de Aguiar/PB, relativas ao exercício financeiro de 2012, Sra. Aglahé Veras de Lima Leite, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 25 de março 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 05 a 09 de agosto de 2013, emitiram relatório inicial, fls. 37/44, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 475/2011 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 457.801,00 cada; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 457.800,00, correspondendo a 100% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 458.046,21, representando 100,05% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 6,84% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 6.694.288,47; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal abrangeram a importância de R\$ 266.986,00 ou 58,32% das transferências recebidas (R\$ 457.800,00); e f) a receita extraorçamentária acumulada, bem como a despesa extraorçamentária executada no período, atingiram, cada uma, a soma de R\$ 37.165,49.

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 “a”, da Lei Maior, ou seja, inferiores aos 20% dos estabelecidos para os Deputados Estaduais; b) os estímulos dos Edis estiveram dentro dos limites instituídos na Lei Municipal n.º 445/2008, quais sejam, até R\$ 4.500,00 para o Presidente da Câmara e até R\$ 3.000,00 para os demais Vereadores; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, incluindo os da então Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 239.400,00, correspondendo a 3,20% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 7.487.390,59), 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\$ 266.986,00 ou 2,70% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 9.904.318,49), 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 e foram devidamente publicados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04369/13

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 246,21; b) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 20.400,00; c) estabelecimento dos subsídios dos Vereadores mediante lei municipal que fixa o teto máximo, contrariando dispositivo constitucional; e d) registro de servidores comissionados no desempenho de tarefas administrativas rotineiras e contínuas, em detrimento da realização de concurso público.

Regularmente citada, fls. 45/47, a antiga Chefe da Casa Legislativa, Sra. Aglahé Veras de Lima Leite, após pedido de prorrogação de prazo, fl. 49, deferido pelo relator, fls. 50/51, encaminhou defesa, fls. 54/58, na qual argumentou, em síntese, que: a) não ocorreu déficit orçamentário, uma vez que o saldo remanescente do ano anterior, R\$ 246,21, deve ser adicionado à receita proveniente das transferências do Poder Executivo; b) houve um aditivo de licitação para a locação de veículo no ano de 2012; c) considerando que todos os Poderes são soberanos, o Município pode fixar a remuneração dos Vereadores da forma que lhe convier e não houve excesso de pagamento no período analisado; e d) existe lei específica de criação de cargos comissionados e não há necessidade de realizar concurso público quando o quadro de servidores já supre as tarefas rotineiras.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após examinarem a referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 70/75, onde mantiveram *in totum* seu entendimento inicial relativamente a todas as irregularidades apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 77/81, onde opinou pelo (a): a) regularidade com ressalvas das contas anuais de responsabilidade da Sra. Aglahé Veras de Lima Leite, Presidente da Câmara Municipal de Aguiar, relativas ao exercício financeiro de 2012; b) declaração de atendimento integral aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF por parte da sobredita gestora, relativamente ao ano de 2012; c) aplicação da multa prevista no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte, a Sra. Aglahé Veras de Lima Leite, em face de transgressão à norma legal (Lei Nacional n.º 8.666/93); e d) envio de recomendações ao atual gestor da Câmara Municipal de Aguiar/PB, 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, proceder à regularização do quadro de pessoal e fixar o subsídio dos Edis, à luz das considerações postas, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

Solicitação de pauta, fl. 82, conforme atestam o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 17 de janeiro de 2014 e a certidão de fl. 83.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04369/13

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Impende comentar, *ab initio*, a eiva concernente à ausência de equilíbrio entre as transferências recebidas e as despesas orçamentárias do Poder Legislativo de Aguiar/PB, fl. 37. Com efeito, de acordo com os demonstrativos constantes na prestação de contas, fls. 02/08, os duodécimos recebidos em 2012 somaram R\$ 457.800,00 e os gastos totais registrados atingiram o patamar de R\$ 458.046,21, evidenciando um déficit no orçamento na ordem de R\$ 246,21, que representa 0,05% das transferências do período (R\$ 457.800,00).

Essa situação deficitária, embora se trate de uma importância diminuta, caracteriza o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da tão festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *in verbis*:

Art. 1º. (*omissis*)

§ 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.

Acerca do tema licitação, a unidade técnica revelou como não licitados dispêndios com locação de veículo em favor do SR. JOSÉ NILTON F. DE ALBUQUERQUE na importância de R\$ 20.400,00, fl. 37. Apesar da pequena representatividade dos gastos em comento, cabe destacar que a licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04369/13

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Logo, deve ser enfatizado que a não realização do mencionado procedimento licitatório exigível vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *verbo ad verbum*:

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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – (...)

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 obrigação 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. (destaque ausente no texto de origem)

É preciso assinalar que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Assim, a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenunciados na reverenciada norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos, *ad literam*:

Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo Único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04369/13

se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *verbis*:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifo nosso)

Ato contínuo, segundo destaque feito pelos peritos do Tribunal, fl. 39, os subsídios dos Edis foram fixados para a legislatura de 2009 a 2012 pela Lei Municipal n.º 445/2008, Documento TC n.º 16.054/13, que contraria dispositivos constitucionais por não fixar valores determinados para as remunerações dos agentes políticos (art. 2º e § 1º). Esses mandamentos da norma local ferem o que preconiza o art. 39, § 4º, da Carta Magna, *ipsis litteris*:

Art. 39. (*omissis*)

§ 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. (grifos inexistentes no original)

Contudo, é preciso ressaltar que os Vereadores da Urbe receberam, em 2012, R\$ 25.200,00 cada um, o que corresponde a um valor mensal de R\$ 2.100,00. Já a Presidente da Câmara recebeu, no mesmo período, R\$ 37.800,00, em média R\$ 3.150,00 por mês. Enquanto isso, a Lei Municipal n.º 445/2008 em questão fixou os subsídios em até R\$ 3.000,00 para os Edis e em até R\$ 4.500,00 para o Chefe da Casa Legislativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04369/13

Sendo assim, a eiva em comento deve permanecer, mas com as devidas ponderações, uma vez que não foram verificados excessos. Portanto, cabem recomendações para correção da falha quando da elaboração da nova norma fixadora dos subsídios dos agentes políticos do Parlamento local, para que seja feita em valores absolutos, como bem opinou o Ministério Público Especial em seu parecer, fls. 78/79.

Por fim, é necessário comentar a irregularidade atinente à composição do quadro de pessoal do Parlamento Mirim, fl. 42, que, segundo registros do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, continha, além dos 09 (nove) Vereadores, 03 (três) servidores, todos estes ocupantes de cargos comissionados. Apesar do pequeno número, o atual Presidente da Câmara Municipal de Aguiar/PB, Sr. Francisco Barbosa Sobrinho, deve ser informado de que as tarefas rotineiras da Casa Legislativa precisam ser desempenhadas por funcionários ocupantes de cargos efetivos, admitidos mediante concurso público.

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 Constitucional, senão vejamos:

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)

Abordando o tema em disceptação, reportamo-nos à jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF acerca da matéria, *verbum pro verbo*:

(...) 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 04369/13

Diante dessas circunstâncias, ficou patente que as impropriedades verificadas comprometem apenas parcialmente a regularidade das contas *sub examine*, notadamente diante de não revelarem danos mensuráveis, de não denotarem ato grave de improbidade administrativa ou mesmo de não induzirem ao entendimento de malversação de recursos. As incorreções observadas caracterizam falhas de pequeno relevo, sem evidenciar dolo ou má-fé da ex-ordenadora de despesas, Sra. Aglahé Veras de Lima Leite, o que enseja, além do envio de recomendações ao novo gestor da Edilidade, o julgamento regular com ressalvas das contas, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18/1993), *in verbis*:

Art. 16 - As contas serão julgadas:

I – (*omissis*)

II – regulares com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao Erário;

De qualquer forma, caso surjam novos fatos ou provas que interfiram, de modo significativo, nas conclusões alcançadas, esta decisão poderá ser alterada, conforme determina o inciso IX, do parágrafo único, do art. 140 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.

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 da Ordenadora de Despesas do Poder Legislativo de Aguiar/PB durante o exercício financeiro de 2012, Sra. Aglahé Veras de Lima Leite.
- 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 atual Presidente da Câmara Municipal de Aguiar/PB, Sr. Francisco Barbosa Sobrinho, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica de instrução e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

É a proposta.

Em 29 de Janeiro de 2014



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL