



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03.928/14

RELATÓRIO

Cuida-se nos presentes autos da análise da Gestão Fiscal e da Gestão Geral do **Sr. Ataíde Dantas Xavier**, ex-Presidente da Câmara Municipal de **Picuí**, exercício **2013**.

Do exame da documentação pertinente, enviada a esta Corte de Contas dentro do prazo regulamentar, a equipe técnica emitiu o relatório de fls. 24/34, com as seguintes constatações:

- A despesa total realizada atingiu o montante de **R\$ 1.025.134,51**, representando **6,82%** da Receita Tributária mais Transferências, do exercício anterior;
- Os gastos com a folha de pagamento, incluídos os subsídios dos vereadores, alcançaram **R\$ 740.526,08**, representando **72,24%** da receita da Câmara, estando além do limite estabelecido pelo art. 29-A, § 1º da Constituição Federal. Já os gastos com pessoal foram **2,10%** da Receita Corrente Líquida do município, conforme o estabelecido no art. 20 da LRF;
- Não foi registrado saldo em restos a pagar. Ao final do exercício, também não havia disponibilidades financeiras;
- Não foi constatado excesso na remuneração percebida pelos vereadores;
- Foram enviados, dentro do prazo, os RGF referentes ao 1º e 2º semestres, com a comprovação das suas respectivas publicações, conforme determina a norma legal;
- Foi realizada inspeção *in loco* no município, no período de 10 a 14 de agosto de 2015, para análise deste processo;
- Não há registro de denúncias ocorridas no exercício.

Além desses aspectos, o órgão de instrução, em sua conclusão, constatou algumas irregularidades, o que ocasionou a citação do **Sr. Ataíde Dantas Xavier**, Presidente, à época, da Câmara Municipal de Picuí/PB, o qual apresentou sua defesa, conforme Documento TC nº 41039/16. Do exame dessa documentação a Unidade Técnica emitiu novos relatórios, de fls. 47/49 e 156/162, entendendo remanescer as seguintes falhas:

1) Despesa com a folha de pagamento contrariando o artigo 29-A, § 1º da CF/1988 (item 3.4);

A defesa afirma que as despesas com contador e advogado, realizados por certame licitatório (inexigibilidade de licitação) não podem ser enquadrados como despesa corrente da folha de pagamento dos servidores, mas sim como despesas de outros serviços pessoa física ou pessoa jurídica, em razão de claramente não serem concursados, comissionados ou vereadores eleitos, mas apenas se enquadrarem nos moldes da prestação de serviços determinada pela Lei nº 8.666/93, cuja modalidade preenchida foi a Inexigibilidade de Licitação.

A Auditoria mantém o entendimento alegando que os profissionais da área contábil e jurídica devem fazer parte do quadro de pessoal do Poder Legislativo. Daí a consideração pela Auditoria de que as despesas a tal título compõem o montante das despesas com pessoal.

2) Realização de despesas não licitadas, no valor de R\$ 17.936,50 (item 3.2);

A defesa afirma que as despesas consideradas não licitadas pela Auditoria corresponde a um percentual de apenas 1,75% do total da despesa do exercício financeiro anual da Câmara de Picuí, não havendo prejuízo financeiro ao Ente Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC n° 03.928/14

A Auditoria diz que a norma constitucional e legal exige que a despesa pública seja precedida de licitação, nos casos requeridos. A falha não é afastada pelo critério de percentual da despesa em relação ao montante da despesa do exercício financeiro, assim, as despesas com veiculação de matéria (Radio Sisal FM – R\$ 9.000,00) e com aquisição de gêneros alimentícios e material de limpeza (Rivelino R Oliveira de Moura – R\$ 8.936,50) permanecem como não licitadas.

3) Realização de licitação na modalidade indevida (item 3.2.1);

O defendente diz foram apontadas como indevidas as inexigibilidades de licitação para advogado e contador da Câmara. Contudo, conforme entendimento pacífico dessa Corte de Contas e da jurisprudência pátria, tal fato não corresponde qualquer ilegalidade, sendo uma faculdade da Administração. Os serviços jurídicos e contábeis não se medem apenas com o preço, mas pela confiança e capacidade técnica do fornecedor do serviço. No caso, em comento, os serviços em questão são referentes à assessoria contábil e jurídica, comprovadamente realizados e com preço justo de mercado, nos moldes do artigo 13, III da Lei 8.666/93. Para tanto, a própria Lei 8.666/93 trouxe a possibilidade em inexigir a licitação para a contratação de tais profissionais.

A Unidade Técnica diz que para se declarar uma Inexigibilidade são três os requisitos cumulativos: 1) serviço técnico; 2) serviço singular; e 3) notória especialização do contratado. Não se vislumbra nos objetos dos procedimentos aspectos de singularidade, a ponto de guardar um grau de complexidade maior do que o normal, a ponto de não existir no mercado profissionais/empresas com a mesma “expertise”. Em função disso, fica mantido o apontamento da irregularidade.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador Luciano Andrade Farias**, emitiu o Parecer n° 1384/2016, anexado aos autos às fls. 164/75, com as seguintes considerações:

Em relação à despesa com pessoal, de acordo com o Relatório Inicial, a folha de pagamento de pessoal do Poder Legislativo de Picuí atingiu o percentual de 72,24% das transferências recebidas, quando o limite máximo seria de 70%, conforme disposição contida no art. 29-A, § 1º da Constituição Federal. *In casu*, considerando-se as transferências recebidas no valor de R\$ 1.025.140,56, a folha poderia atingir a quantia de R\$ 717.598,39, tendo sido pago, a este título, R\$ 740.526,08, de acordo com o órgão técnico. Desta forma, a Câmara teria ultrapassado o limite de gastos com pessoal previsto na CF em pouco mais de 4%. O gestor argumenta que foram incluídos gastos com serviços advocatícios e contábeis indevidamente no referido cálculo. Em relação a esse aspecto, surge controvérsia a respeito da inclusão de tais despesas nos cálculos do limite constitucional. A LRF entende que, quando se tratar de prestação de serviços de atividades típicas dos servidores e empregados públicos, as despesas dessas contratações devem ser consideradas despesas de pessoal. A Carta Magna, ao tratar de “folha de pagamento”, cuidou de estabelecer o limite de gastos com esse item em até 70% (setenta por cento) da receita da Câmara Municipal. Com referência ao conceito de folha de pagamento, nota-se que não se deve confundir com a definição de despesa com pessoal, descrita na Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que os gastos com pessoal compreendem o somatório de folha de pagamento mais os encargos sociais e os subsídios.

No presente caso, a Unidade Técnica informou que, na elaboração dos cálculos, adicionou as despesas com contratados que realizaram serviços advocatícios e contábeis (DOC 49124/15). No caso, há de se responder ao seguinte questionamento: os serviços advocatícios e contábeis seriam atividades típicas da Administração Pública municipal?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03.928/14

Desse modo, nos casos em que há instituição de Procuradorias Municipais, por opção do ente público municipal, os dispêndios efetuados com essa atividade devem ser contabilizados no cálculo da despesa total com pessoal. No entanto, em virtude da ausência de obrigatoriedade de criação de órgão de advocacia pública municipal, nos casos em que a mesma não é instituída – e isso, como visto, não afronta a Carta Magna -, entendo que o serviço advocatício não deva ser considerado como atividade típica, de modo que os dispêndios não entrarão no cômputo das despesas com pessoal. Trata-se de uma aparente incongruência, embora seja algo decorrente da citada opção do constituinte;

A partir dessas considerações, pode-se concluir que, em não havendo um quadro próprio no Município para tratar da Advocacia a contratação desses profissionais, ainda que para a realização de serviços ordinários do órgão, não deve ser incluída no cômputo da despesa total com pessoal. Frise-se, ainda, que embora as considerações acima façam menção a Procuradorias Municipais, o raciocínio deve ser aplicado a órgãos jurídicos de defesa dos interesses do Legislativo Municipal, por estar presente a mesma lógica jurídica. Entendo, pois, que nos Municípios em que não foi instituída a carreira de Procurador Municipal (ainda que para o assessoramento do Legislativo) – e tal situação é compatível com o atual texto constitucional -, os pagamentos destinados a esse tipo de serviço não devem entrar no cálculo do montante aqui analisado – folha de pagamento.

Em relação às falhas inerentes às licitações, a Auditoria aponta que houve realização de despesas com contratação de serviços contábeis e jurídicos através de procedimento de inexigibilidade de licitação. Apontou tal fato como sendo realização de licitação na modalidade indevida. Tecnicamente seria a utilização de procedimento de inexigibilidade de licitação indevidamente. O gestor alega que, no entendimento desta Corte, a contratação de serviços jurídicos por meio de inexigibilidade não está atrelada ao art. 13 da Lei n.º 8.666 de 1993, pois se trataria de serviço em relação ao qual é inerente a confiança entre o gestor os profissionais da área jurídica. A questão não se encontra consolidada no âmbito da jurisprudência do STF.

No entanto, a mais recente jurisprudência orienta no sentido de que, para que seja viável a contratação direta de escritório de advocacia sem licitação, devem ser observados os seguintes pressupostos: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Na hipótese dos autos, os serviços jurídicos contratados eram de natureza ordinária, o que não legitimaria a contratação.

Quanto à ausência de licitação no valor de R\$ 17.936,50 para a contratação de serviços de veiculação de matéria e para a aquisição de material de limpeza e gêneros alimentícios, a violação ao dever constitucional de licitar indiscutivelmente ocorreu. Assim, deve-se aplicar multa ao gestor.

Diante do exposto, opinou o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no sentido do (a):

1. **REGULARIDADE**, com ressalvas das contas do **Sr. Ataíde Dantas Xavier**, na condição de Gestor da Câmara Municipal de Picuí/PB, relativa ao exercício de 2013;
2. **DECLARAÇÃO de ATENDIMENTO PARCIAL** ao disposto na LC nº 101/2000, relativamente ao exercício em análise;
3. **APLICAÇÃO de MULTA** ao **Sr. Ataíde Dantas Xavier**, prevista no artigo 56, II da Lei Orgânica do TCE/PB;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03.928/14

4. RECOMENDAÇÕES à Câmara Municipal de Picuí/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, evitando-se a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

É o relatório. Informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

PROPOSTA DE DECISÃO

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica desta Corte, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, proponho que os Srs. Conselheiros membros do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:**

- 1) Julguem REGULARES as contas (Gestão Geral) do Sr. **Ataide Dantas Xavier**, ex-Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de **Picuí/PB** exercício financeiro de **2013**;
- 2) Declarem ATENDIMENTO PARCIAL aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte do sobredito Gestor, relativamente ao exercício de 2013;
- 3) RECOMENDEM à atual Gestão da Câmara Municipal de Picuí/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, evitando-se a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

É a proposta.

Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 03.928/14

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Órgão: Câmara Municipal de Picuí PB

Presidente Responsável: Ataíde Dantas Xavier

Patrono /Procurador: Ravi Vasconcelos da Silva Matos – OAB/PB nº 17.148

Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Legislativo do Município de Picuí/PB, Exercício Financeiro 2013. Constatada a Regularidade. Atendimento Parcial. Recomendações.

ACÓRDÃO - APL – TC - 0775/2016

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC nº 03.928/14**, referente à Prestação de Contas Anual e da Gestão Fiscal do **Sr. Ataíde Dantas Xavier**, ex-Presidente da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Picuí-PB**, exercício financeiro **2013**, acordam, à unanimidade, os Conselheiros do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **JULGAR REGULARES** as Contas (Gestão Geral) do **Sr. Ataíde Dantas Xavier**, ex-Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Picuí/PB, exercício financeiro de 2013;
- 2) **DECLARAR o atendimento PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, do sobredito Gestor, relativamente ao exercício financeiro de 2013;
- 3) **RECOMENDAR** à atual Gestão da Câmara Municipal de Picuí/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, evitando-se a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

Presente ao julgamento o representante do Ministério Público
Publique-se, intime-se e cumpra-se

Assinado 19 de Dezembro de 2016 às 07:27



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 16 de Dezembro de 2016 às 12:03



Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho

RELATOR

Assinado 16 de Dezembro de 2016 às 16:52



Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL