



PARECER Nº 101/2013 - MPC

PROCESSO Nº	0233/2011 - TCERR
ASSUNTO	Prestação de Contas – Exercício de 2010
ÓRGÃO	Câmara Municipal de Normandia
RESPONSÁVEL	Eduardo Adriano de Melo Oliveira
RELATOR	Consa. Cilene Lago Salomão

EMENTA: CAMARA MUNICIPAL DE NORMANDIA. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2010. MULTAS DO ART. 63, II DA LCE 006/94. PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS.

I – RELATÓRIO.

Trata-se de Prestação de Contas da Câmara Municipal de Normandia, referente ao Exercício de 2010, sob a responsabilidade dos Sr. Eduardo Adriano de Melo Oliveira – Presidente.

Às fls. 142/159, consta o **Relatório de Auditoria de Simplificada nº 054/2012**, referente às Contas Anuais, no qual foram detectados os “achados”, a seguir elencados:

“7. CONCLUSÃO

7.1 – Achados de Auditoria

7.1.1 Insubsistência de composição do tipo de crédito adicional e divergência no valor dos créditos abertos e do apresentado na lei nº 166/2009;

7.1.2 Não há registro de saldo financeiro remanescente do exercício anterior (2009). No entanto, de acordo com o extrato bancário acostado à fl. 61 vol. I, havia na conta corrente 906.589-X, agência 0250-X, Banco do Brasil S/A, o valor R\$ 7.409,12 (sete mil, quatrocentos e nove reais e doze centavos) como sendo o saldo em 31/12/2009;



7.1.3 Não há registro de saldo financeiro disponível para o exercício seguinte(2011). No entanto, conforme o extrato bancário acostado à fl. 64, vol. I, referente à conta-corrente 906.589-X agencia 0250-x, mantida junto ao Banco do Brasil S/A, consta o saldo de R\$6.742,48 em 31/12/2010;

7.1.4 Conforme extrato bancário (fl. 64, vol. I) existia em 31/12/2010, saldo disponível em conta corrente no valor de R\$6.742,48 (seis mil, setecentos e quarenta e dois reais e quarenta e oito centavos). No entanto, esta informação não foi consignada no Balanço Patrimonial;

7.1.5 Ausência de informações sobre o valor de aquisição dos bens discriminados no inventário físico, em dissonância com o art. 94 da lei 4.320/64;

7.1.6 Despesa total com legislativo ultrapassou o limite previsto no art. 29-A, II, CF/88;

7.1.7 Diferença no valor de R\$12.600,00 na despesa anual com a remuneração dos vereadores apurados nos sistemas LRFNet e AFP;

7.1.8 Burla ao princípio do concurso público para provimento de cargos efetivos, atentando contra os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência;

7.1.9 Provimento de cargo comissionado por servidores que não exercem funções de direção, chefia e assessoramento, nos termos do art. 37, inciso V, da CF/88;

7.1.10 Pagamento irregular de R\$25.200,00 em razão de convocações extraordinárias de vereadores, infringindo o disposto no §7º do art. 57 c/c o inciso IX do art. 29-A da Constituição Federal;

7.1.11 A relação de diárias apresentada pela Câmara Municipal de Normandia no exercício de 2010 não traz todas as informações requeridas pela IN 001/2009-TCE/RR/PLENO, em especial a discriminação na alíneas g do item 26 da referida IN;

O aludido Relatório de Auditoria Simplificada foi acatado e ratificado pelos seus Controladores-Chefe, resultando na citação do responsável, Sr. Eduardo Adriano de Melo Oliveira – Presidente, para apresentar razões de justificativa quanto aos “achados” de Auditoria.

Após ter sido regularmente citado, o responsável apresentou suas



razões de justificativa dentro do prazo concedido.

Ao final, o Conselheiro Relator encaminhou o presente feito a este Ministério Público de Contas, a fim de que fosse apresentada a necessária manifestação conclusiva.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, há de se ressaltar que o presente Processo de Prestação de Contas está plenamente regular do ponto de vista jurídico-processual, já que observou todo o trâmite procedimental estabelecido, tanto pela Lei Complementar Estadual nº 006/94 (Lei Orgânica do TCE/RR), quanto pelo RITCE/RR.

Lembrando também que, foi devidamente oportunizado e exercido pelo responsável o direito ao contraditório.

Passemos a análise da presente Prestação de Contas:

Foram os seguintes os “achados” de auditoria apontados: “**i**) 7.1.1 *Insubsistência de composição do tipo de crédito adicional e divergência no valor dos créditos abertos e do apresentado na lei nº 166/2009; ii*) Não há registro de saldo financeiro remanescente do exercício anterior (2009). No entanto, de acordo com o extrato bancário acostado à fl. 61 vol. I, havia na conta corrente 906.589-X, agência 0250-X, Banco do Brasil S/A, o valor R\$ 7.409,12 (sete mil, quatrocentos e nove reais e doze centavos) como sendo o saldo em 31/12/2009; **iii**) Não há registro de saldo financeiro disponível para o exercício seguinte(2011). No entanto, conforme o extrato bancário acostado à fl. 64, vol. I, referente à conta-corrente 906.589-X agência 0250-x, mantida junto ao Banco do Brasil S/A, consta o saldo de R\$6.742,48 em 31/12/2010; **iv**) Conforme extrato bancário (fl. 64, vol. I) existia em 31/12/2010, saldo disponível em conta corrente no valor de R\$6.742,48 (seis mil, setecentos e quarenta e dois reais e quarenta e oito centavos). No entanto, esta informação não foi consignada no Balanço Patrimonial; **v**) Ausência de informações sobre o valor de aquisição dos bens discriminados no inventário físico, em dissonância com o art. 94 da lei 4.320/64; **vi**) Despesa total com legislativo ultrapassou o limite previsto no art. 29-A, II, CF/88; **vii**)



*Diferença no valor de R\$12.600,00 na despesa anual com a remuneração dos vereadores apurados nos sistemas LRFNet e AFP; **viii)** Burla ao princípio do concurso público para provimento de cargos efetivos, atentando contra os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência; **ix)** Provimento de cargo comissionado por servidores que não exercem funções de direção, chefia e assessoramento, nos termos do art. 37, inciso V, da CF/88; **x)** Pagamento irregular de R\$25.200,00 em razão de convocações extraordinárias de vereadores, infringindo o disposto no §7º do art. 57 c/c o inciso IX do art. 29-A da Constituição Federal; **xi)** A relação de diárias apresentada pela Câmara Municipal de Normandia no exercício de 2010 não traz todas as informações requeridas pela IN 001/2009-TCE/RR/PLENO, em especial a discriminação na alíneas g do item 26 da referida IN;”*

Com relação ao **primeiro** achado de auditoria, verificou-se um certo equívoco por parte dos técnicos de auditoria, uma vez que apontaram uma diferença entre o quadro apresentado no subitem 2.2 do Relatório de Auditoria Simplificada (fl. 146), e o mapa demonstrativo dos créditos adicionais fls. 27/28.

No quadro apresentado no subitem 2.2 (fl. 146), o Decreto nº 007/2010 foi registrado pelo técnico de auditoria no valor de R\$3.510,00, quando na verdade o valor correto é o apresentado pelo responsável (fl. 26 e 27), de R\$3.150,00.

Por tais razões, considero sanada esta irregularidade.

No **segundo** achado de auditoria, o responsável aduz que o saldo de R\$7.409,12, existente no extrato bancário em 31/12/2009, foi empenhado, liquidado e pago no mesmo exercício, através da emissão de diversos cheques, os quais foram compensados em janeiro de 2010.

Entretanto, mesmo que os cheques tenham sido compensados apenas em janeiro do ano seguinte, há de se inferir, que na conta corrente tinha disponibilidade financeira, e que estes recursos ainda estavam presentes em conta quando da virada do exercício financeiro, razão pela qual tinha que ser demonstrado o saldo financeiro remanescente do exercício anterior (2009).

Diante do explanado, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, haja vista a



infringência ao art. 103 da lei nº 4.320/64.

No que se refere ao **terceiro** achado de auditoria, o responsável, também aduz que, o saldo de R\$6.742,48, existente no extrato bancário em 31/12/2010, foi empenhado, liquidado e pago no mesmo exercício, através da emissão de diversos cheques, os quais foram compensados em janeiro de 2011.

Novamente, faço alusão ao explanado no item anterior, onde, mesmo que os cheques tenham sido compensados apenas em janeiro do ano seguinte, há de se inferir, que na conta corrente tinha disponibilidade financeira e que estes recursos ainda estavam presentes em conta quando da virada do exercício financeiro, razão pela qual tinha que ser demonstrado o saldo financeiro disponível para o exercício seguinte (2011).

Destarte, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, haja vista a infringência ao art. 103 da lei nº 4.320/64.

No **quarto** achado de auditoria, o responsável não apresenta argumentos com a robustez necessária para ilidir a presente irregularidade, esposando tão somente um entendimento em âmbito privado, sem qualquer acompanhamento probatório material ou legal acerca da irregularidade apontada.

Por tal razão, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, haja vista a infringência ao art. 105 da lei nº 4.320/64, uma vez que não foi consignado no Balanço Patrimonial o valor concernete a R\$6.742,48.

Com relação ao **quinto** achado de auditoria, o responsável informa que o fato da ausência de informações acerca do valor de aquisição dos bens constantes no inventário físico financeiro se deu por um erro formal, anexando em sua defesa novo documento para sanar a irregularidade.

Ocorre que o inventário físico financeiro deveria apresentar, quando da auditoria, o valor de aquisição dos bens que constam no respectivo documento. Uma vez



não constatada a correta confecção da peça contábil, ocorre a infringência direta ao art. 94, da Lei nº 4.320/64, bem como fica prejudicada a validação das informações contábeis acerca dos bens patrimoniais.

Por tal razão, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, haja vista a infringência ao art. 94 da lei nº 4.320/64.

No **sexto** achado de auditoria, o responsável tece considerações frágeis e sem robustez necessária para afastar a irregularidade apresentada pelo equipe técnica, alegando, inclusive, que o excedente foi de apenas 0,18%, invocando o princípio da insignificância ao caso.

Inicialmente há de se pontuar que o princípio da insignificância é um postulado jurídico que tem por finalidade afastar a penalização do agente. No âmbito penal, tal postulado é incontestado, sendo inclusive bem delimitada sua aplicabilidade.

Entretanto, na seara administrativa, deve-se levar em consideração o que é tutelado pelas normas administrativistas, qual seja, o interesse público. Este, sendo o objeto central nas atividades da Administração Pública, deve, por força constitucional ser balizado pelos princípios insculpidos no art. 37, da Carta Magna de 1988, especialmente, pelo Princípio da Moralidade.

Inclusive, na realização de despesas públicas por parte de gestores, é o princípio da moralidade administrativa que baliza a conduta dos ordenadores de despesa, não sendo aceito pela doutrina que tal princípio seja relativizado, como se pode inferir abaixo:

“(...) o objeto tutelado em primeiro plano pelas normas cogentes no direito administrativo é a moralidade pública. É que nesta, não há como mensurar como nos delitos patrimoniais de forma a obtermos escala de valores objetivos. Isto, porque não se consegue relativizar algo de valor coletivo abstrato como a moralidade¹.” (grifei)

1 O princípio da Insignificância e a Administração Pública. [http://www.ambito-



Ainda nessa linha de raciocínio, pode-se verificar no ordenamento jurídico uma hipótese de não relativização do Princípio da Moralidade, prevista no art. 11 da Lei nº 8.429/92, Lei de Improbidade Administrativa, "in verbis":

"Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço."

Corroborando o apontado acima, a doutrina de José Carvalho dos Santos Filho é clara ao explicitar a não necessidade de consumação patrimonial para efetividade de lesão aos princípios administrativos:

"o pressuposto exigível de improbidade cometida com base no artigo 11 da Lei n. 8.429/92 é somente a vulneração em si dos princípios administrativos. Conseqüentemente, são pressupostos dispensáveis o enriquecimento ilícito e o dano ao erário, não sendo essencial lesão patrimonial às pessoas mencionadas no artigo 1º da Lei n. 8.429/92." (Manual de Direito



Administrativo. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 15ª edição).(grifei)

A moralidade administrativa, como pôde ser visto, não pode ser relativizada. Isto porque, a indisponibilidade do Interesse Público e a Moralidade são sustentáculos da própria existência da Gestão Pública, não podendo faltar qualquer desses no desenvolvimento das atividades administrativas.

Princípios de cunho individual – como o princípio da insignificância – não podem ser invocados frente a princípios de esteira constitucional, como o Princípio da Moralidade Administrativa, este, consectário lógico do Princípio do Interesse Público.

Busca-se sempre resguardar a Administração Pública, justamente por conta do princípio da Moralidade Administrativa, tanto é que aos delitos praticados em face do Poder Público não se aplica o princípio da insignificância, vejamos:

"(...) Inaplicável o princípio da insignificância ao delito de roubo (art. 157, CP), por se tratar de crime complexo, no qual o tipo penal tem como elemento constitutivo o fato de que a subtração de coisa móvel alheia ocorra "mediante grave ameaça ou violência a pessoa", a demonstrar que visa proteger não só o patrimônio, mas também a integridade pessoal" (AI-AgR 557972 / MG – MINAS. Relatora: Min. ELLEN GRACIE)"

Diante do explanado, e considerando que não se aplica ao caso o princípio da insignificância, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, haja vista a infringência ao art. 29-A da Constituição Federal.

Ao analisar o **sétimo** achado de auditoria, verifica-se uma diferença no valor de R\$12.600,00 na despesa anual com a remuneração dos vereadores apurados no sistema LRFNet e AFP.

O responsável alega em sua defesa que a diferença refere-se a pagamento de sessões extraordinárias não informadas no Sistema AFPNet, uma vez que desconhecia a necessidade do envio à Corte de Contas. O responsável envia cópias dos



relatórios de liquidação e pagamentos mensais das despesas.

Não pode o gestor invocar o desconhecimento da norma para eximir-se da responsabilidade que lhe é imputada. A IN nº 002/2004-TCE/RR foi amplamente divulgada, não havendo que se falar em desconhecimento de dever a todos imposto.

Necessário consignar, que o encaminhamento tempestivo dos respectivos relatórios não é apenas mero procedimento de natureza formal imputado ao gestor, é, também, a essência da atividade de acompanhamento pelo Tribunal de Contas, uma vez que ao receber os respectivos relatórios as Cortes de Contas podem efetuar, concomitantemente, a fiscalização da gestão pública.²

Outro fato que merece registro é que a norma inculpada no art. 57, §7º, da Constituição Federal, a qual veda o pagamento de verbas indenizatórias aos parlamentares também se estende aos vereadores, por força do princípio da simetria constitucional.

Nestes termos, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, haja vista o descumprimento ao art. 1º, da IN nº 002/2004-TCE/RR.

No **oitavo** achado verificou-se burla ao concurso público de provimento de cargos públicos.

O responsável alega que a realização de um concurso público demanda um alto valor de investimento, o que não concordamos, pois é cediço que as instituições realizadoras dos certames propõe vários tipos de contratação, dentre elas, a contratatação onde a empresa realizadora fica com o valor das inscrições como forma de pagamento, não havendo qualquer custo à Administração Pública.

Nestes termos, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94

² FERNANDEZ, Jorge Ulisses Jacoby. Responsabilidade Fiscal, Questões Práticas na Função do Ordenador de Despesas. 2ª Edição. Brasília: 2002.



– Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, haja vista o descumprimento a norma do art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Com relação ao **nono** achado de auditoria, verifica-se Provimento de cargo comissionado por servidores que não exercem funções de direção, chefia e assessoramento.

O responsável alega que já encontrou a situação de tais servidores quando assumiu a Câmara Municipal, tendo que admitir tal situação, para dar continuidade aos serviços do Legislativo.

Entretanto, tais alegações não merecem prosperar, haja vista a infringência direta ao inciso V do art. 37, da Constituição Federal. Nestes termos, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

No **décimo** achado de auditoria, a equipe de auditoria constatou pagamento irregular de R\$25.200,00 em razão de convocações extraordinárias de vereadores da Câmara Municipal.

É premente comentar que a Emenda Constitucional nº 50, de 2006, alterou a redação do parágrafo 7º, do art. 57, da Carta da República, pontuando que vedando o pagamento de parcela indenizatória, em razão de convocação de sessões extraordinárias, *in verbis*:

“§ 7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação.”

Importante consignar que vários Tribunais de Contas já vem se posicionando acerca da vedação de pagamento de verbas indenizatórias por conta de sessões extraordinária, a exemplo da Corte de Contas de Pernambuco, vejamos:

“Após a promulgação da Emenda Constitucional nº 50/2006, que deu nova



redação ao §7º do art. 57 da Constituição Federal é vedado à Câmara Municipal pagar parcela indenizatória aos Vereadores pelo comparecimento a sessões legislativas extraordinárias.”

Nestes termos, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

Ao analisar o **décimo primeiro** achado de auditoria, constatou-se que a relação de diárias apresentada pela Câmara Municipal de Normandia no exercício de 2010 não traz todas as informações requeridas pela IN 001/2009-TCE/RR/PLENO, em especial a discriminação na alíneas 'g' do item 26 da referida Instrução Normativa.

O responsável acosta nova relação de diárias às fls. 252/258, de acordo com as exigências da Instrução Normativa nº 001/2009/TCE/RR-PLENARIO.

Ocorre que a correta confecção e apresentação da prestação de cotas à Corte de Contas deve ser estritamente observada pelo responsável, quando do momento estipulado pelo órgão de controle (TCE/RR), após tal momento já caracteriza a configuração do descumprimento à Instrução Normativa nº 001/2009/TCE/RR-PLENARIO.

Destarte, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

III – CONCLUSÃO.

EX POSITIS, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, este Parquet de Contas opina pela **irregularidade** da presente prestação de contas, com fulcro no art. 17, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 006/94, Lei Orgânica do TCE/RR e posteriores alterações.

Opina, também, no sentido de que sejam tomadas as medidas necessárias para que seja aplicada ao responsável a multa prevista no art. 63, inciso II, da Lei Complementar nº 006/94 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado.



IV – DAS RECOMENDAÇÕES

Que o Órgão Legislativo passe a observar o adequado preenchimento dos demonstrativos previstos na legislação, já que sua observância é vinculada à legalidade.

Que o Órgão Legislativo passe a observar de forma rigorosa e urgente os preceitos definidos pela Lei Federal nº 4.320/64.

Que o Órgão Legislativo passe a observar de forma rigorosa e urgente as normatizações emanadas por esta Corte de Contas, a exemplo das Instruções Normativas.

Que o Órgão Legislativo passe a observar de forma rigorosa e urgente a vedação contida no parágrafo 7º, do art. 57, da Constituição Federal.

Que o Órgão Legislativo passe a observar de forma rigorosa e urgente as normatizações emanadas da Constituição Federal.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 02 de Abril de 2013.

Diogo Novaes Fortes
Procurador de Contas