



<i>PARECER Nº 329/2013 - MPC</i>	
PROCESSO Nº.	0662/2011
ASSUNTO	Prestação de Contas – Exercício de 2011
ÓRGÃO	Câmara Municipal de São João da Baliza
RESPONSÁVEL	Sr. Gedeon Soares de Castro- Presidente
RELATORA	Conselheira Cilene Lago Salomão

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS. CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BALIZA. EXERCÍCIO 2011. CONTAS IRREGULARES. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 17, INCISO III, ALÍNEA(S) "B" E "C", DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 006/94. CONFIGURAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTAS AO RESPONSÁVEL, PREVISTAS NOS ARTS. 62 E 63, II, IV, VI DA LEI COMPLEMENTAR Nº 006/94 (LOTCE/RR), ART. 17 DA IN Nº 001/2009-TCE/RR E ART.4º DA IN Nº 005/2004-TCE/RR.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas da Câmara Municipal de São João da Baliza, referente ao Exercício de 2011, sob a responsabilidade do Sr. Gedeon Soares de Castro- Presidente.

Procedido o sorteio de praxe, coube a relatoria inicial a eminente Conselheira Cilene Lago Salomão, que despachou a DIFIP, determinando a sua instrução.

Às fls. 266/294, consta o Relatório de Auditoria de Simplificada nº 027/2013, no qual foram detectados os seguintes "achados" de auditoria a seguir elencados:



7. CONCLUSÃO

7.1 Achados de Auditoria

7.1.1. Ausência de informação sobre o cumprimento do art. 51 da Lei Federal nº 8.666/1993, referente à composição da CPL (**subitem 1.4, alínea "a" deste relatório**);

7.1.2. Insubsistência de documentação exigida no item 27, anexo I da Instrução Normativa nº 001/2009 (**subitem 1.4, alínea "a" deste relatório**);

7.1.3. Divergência entre o saldo financeiro disponível para o exercício seguinte (2011) apurado no balanço financeiro e o extrato bancário acostado referente à conta corrente 14.364-2, agência 3.783-4, mantida junto ao Banco do Brasil S/A, no valor de R\$ 26,89 em 31/12/2011 (**subitem 2.2.2, alínea "b" deste relatório**);

7.1.4. Insubsistência de documentação exigida no item 18, anexo I, alíneas "f" (localização) e "g" (responsável pela guarda ou manutenção) da Instrução Normativa nº 001/2009 (**subitem 2.2.3, alínea "c" deste relatório**);

7.1.5. Documentação apócrifa referente ao Parecer e Relatório do Controle, contrariando o item 04, anexo I da Instrução Normativa nº 001/2009 (**subitem 2.3, deste relatório**);

7.1.6. Ausência de Remessas e Publicidade do Relatório de Gestão Fiscal via sistema LRF-net relativo ao 1º e 2º semestres de 2011, sujeitando o responsável; às sanções previstas no art. 63, da Lei Complementar Estadual nº 06/94, c/c art. 5º, I, da Lei nº 10.028/00 e art. 21, da IN nº 02/2004 (**subitem 3.1, alíneas "a" e "b" deste relatório**);

7.1.7. Diferença no valor de R\$ 2.964,39 na despesa anual com a remuneração dos Vereadores apurado no sistema AFPnet e Demonstrativo de remuneração (**subitem 4.4, deste relatório**);

7.1.8. Insubsistência da folha de pagamento via sistema APFnet referente ao mês de setembro/2011, contrariando os art., 1º e 3º da IN nº 005/04-TCE/RR-Plenário (**subitem 5.1, deste relatório de Auditoria**);

7.1.9. Burla ao princípio do concurso público para provimento de cargos efetivos, atentando contra os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e continuidade do serviço público (**subitem 5.2, deste relatório**);

7.1.10. Provimento de cargo comissionado por servidores que exercem funções



de direção, chefia e assessoramento, nos termos do inciso V, art. 37, da CF/88 (subitem 5.3, deste relatório);

7.1.11. Acumulação ilícita de cargo público e remuneração, contrariando o art. 37, XVI da CF/88 (subitem 5.4, deste relatório);

7.1.12. Pagamento irregular de R\$ 2.040,00 em razão de convocações extraordinárias dos Vereadores, infringindo o disposto no §7º do art. 57 c/c o inciso IX do art. 29-A da Constituição Federal de 1988 (subitem 5.5, deste relatório);

7.1.13. A relação de diárias apresentada pela Câmara Municipal de São João da Baliza no exercício de 2011 não traz todas as informações requeridas pela Instrução Normativa nº 001/2009- TCE/RR/PLENO, em especial a discriminada na alínea "b", do item 26, anexo I da referida IN, contrariando o art. 37 da CF/88 (subitem 6., deste relatório).

O aludido Relatório de Auditoria foi acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização de Contas Públicas - DIFIP, sendo sugerida a citação do Responsável para apresentar defesa, o que foi acolhido pela Conselheira Relatora.

O Responsável após ter sido regularmente citado, apresentou suas manifestações no prazo concedido.

Após a fase prevista no artigo 14, III, da LCE nº 006/94, a Conselheira Relatora determinou o encaminhamento do 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 a presente 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 agora à apreciação dos “achados” de auditoria constante do Relatório de Auditoria Simplificada nº 027/2013.

Foram os seguintes os “achados” de auditoria apontados: *i) Ausência de informação sobre o cumprimento do art. 51 da Lei Federal nº 8.666/1993, referente à composição da CPL; ii) Insubstitência de documentação exigida no item 27, anexo I da Instrução Normativa nº 001/2009; iii) Divergência entre o saldo financeiro disponível para o exercício seguinte (2011) apurado no balanço financeiro e o extrato bancário acostado referente à conta corrente 14.364-2, agência 3.783-4, mantida junto ao Banco do Brasil S/A, no valor de R\$ 26,89 em 31/12/2011; iv) Insubstitência de documentação exigida no item 18, anexo I, alíneas “f” (localização) e “g” (responsável pela guarda ou manutenção) da Instrução Normativa nº 001/2009; v) Documentação apócrifa referente ao Parecer e Relatório do Controle, contrariando o item 04, anexo I da Instrução Normativa nº 001/2009; vi) Ausência de Remessas e Publicidade do Relatório de Gestão Fiscal via sistema LRF-net relativo ao 1º e 2º semestres de 2011, sujeitando o responsável; às sanções previstas no art. 63, da Lei Complementar Estadual nº 06/94, c/c art. 5º, I, da Lei nº 10.028/00 e art. 21, da IN nº 02/2004; vii) Diferença no valor de R\$ 2.964,39 na despesa anual com a remuneração dos Vereadores apurado no sistema AFPnet e Demonstrativo de remuneração; viii) Insubstitência da folha de pagamento via sistema APFnet referente ao mês de setembro/2011, contrariando os arts, 1º e 3º da IN nº 005/04-TCE/RR-Plenário; ix) Burla ao princípio do concurso público para provimento de cargos efetivos, atentando contra os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e continuidade do serviço público; x) Provimento de cargo comissionado por servidores que exercem funções de direção, chefia e assessoramento, nos termos do inciso V, art. 37, da CF/88; xi) Acumulação ilícita de cargo público e remuneração, contrariando o art. 37, XVI da CF/88; xii) Pagamento irregular de R\$ 2.040,00 em razão de convocações extraordinárias dos Vereadores, infringindo o disposto no §7º do art. 57 c/c o inciso IX do art. 29-A da Constituição Federal de 1988; xiii) A relação de diárias apresentada pela Câmara Municipal de São João da Baliza no exercício de 2011 não traz todas as informações requeridas pela Instrução Normativa nº 001/2009-TCE/RR/PLENO, em especial a discriminada na alínea “b”, do item 26, anexo I da referida IN, contrariando o art. 37 da CF/88.*

O **primeiro** “achado” de Auditoria apontado pela Equipe Técnica refere-se a “Ausência de informação sobre o cumprimento do art. 51 da Lei Federal nº 8.666/1993,



referente à composição da CPL”.

O Responsável, em sua defesa informou que por seu uma unidade administrativa pequena com carência de servidores, amparou-se no §1º do art. 51 da Lei nº 8.666/93.

Pois bem, o art. 51 da Lei nº 8.666/93, §1º estabelece que:

“Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

§ 1º No caso de convite, a Comissão de licitação, excepcionalmente, nas pequenas unidades administrativas e em face da exigüidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.”

Nesse sentido observa-se que o dispositivo traz uma exceção quando se trata de convite, nas pequenas unidades administrativas que carece de pessoal. No caso em tela verifica-se que a Câmara é uma unidade administrativa de pequeno porte.

Por essa razão, opina esse *Parquet* pelo acolhimento da justificativa da defesa e afastamento da irregularidade apontada.

Quanto ao **segundo** “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica apurou *“Insubsistência de documentação exigida no item 27, anexo I da Instrução Normativa nº 001/2009”*.

O Responsável, em sua defesa alega que a resolução nº 002/2011 encontra-se acostada na prestação de contas.

Pois bem, em apreciação aos autos, verifica-se às fls. 148/149 que consta a resolução nº 002/2011, atendendo assim, o que se estabelece no item 27, anexo I da Instrução Normativa nº 001/2009. Razão pela qual, opina esse *Parquet* de Contas pelo acolhimento da justificativa da defesa e afastamento da irregularidade apontada.

Em relação ao **terceiro** “achado” de Auditoria a Equipe Técnica



constatou “*Divergência entre o saldo financeiro disponível para o exercício seguinte (2011) apurado no balanço financeiro e o extrato bancário acostado referente à conta corrente 14.364-2, agência 3.783-4, mantida junto ao Banco do Brasil S/A, no valor de R\$ 26,89 em 31/12/2011*”.

Ao se defender o Responsável sustenta que informou e comprovou que não há diferença, posto que consta nos autos à fl.140 conciliação bancária do valor questionado no RAS.

Pois bem, esse Ministério Público de Contas acata *in totum* a justificativa do Responsável com relação a esse item, considerando que ele demonstrou através de documentação acostada às fls. 139/140 que foi realizada uma conciliação bancária, comprovando que o valor do cheque nº 853139 foi compensado em 31/1/2012, afastando a presente irregularidade.

No que tange ao **quarto** “achado” de Auditoria a Equipe Técnica verificou “*Insubstitência de documentação exigida no item 18, anexo I, alíneas “f” (localização) e “g” (responsável pela guarda ou manutenção) da Instrução Normativa nº 001/2009*”.

Defendendo-se o Responsável esclarece que “*A Câmara Municipal de São João da Baliza é uma única e tem só um prédio, então todo o patrimônio dela está no próprio prédio e o responsável pela guarda é o presidente da Câmara, como isto é de praxe entendeu que isso estaria especificado, não havendo a necessidade de dizer isto por escrito*”.

Ora, não há como serem acolhidas as justificativas apresentadas pelo Responsável, uma vez que resta comprovado nos autos a violação à IN nº 001/2009-TCE/RR.

Pois bem, a Instrução Normativa nº 001/2009-TCE/RR, que regulamenta a organização, a apresentação e o recebimento das Contas Anuais prestadas pelos Chefes dos Poderes, em seu item 18, Anexo I, estabelece que as Prestações de Contas deverão, obrigatoriamente, conter:

“IN nº 001/2009

...

Art. 3º As contas de gestão serão constituídas pelos documentos elencados no Anexo I desta Instrução Normativa.



...

Anexo I – Composição das Contas de Gestão

...

ITEM 18. Relação de Bens Patrimoniais adquiridos no exercício, contendo as seguintes informações:

- a) n.º do processo de aquisição;*
- b) descrição completado bem;*
- c) n.º da Nota Fiscal, com a sua respectiva data de emissão;*
- d) fonte de recurso com que o bem foi adquirido;*
- e) valor contábil;*
- f) localização;*
- g) responsável pela guarda ou manutenção;*
- h) n.º de registro do tombamento.*

Não cumprir citada norma configura infração administrativa, devendo, desta forma, ser aplicado ao Responsável a multa prevista no art. 17 da IN 001/2009-TCE/RR e no artigo 63, VI, da Lei Complementar nº 06/94 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, que assim dispõem, *in verbis*:

“Art. 17. A inobservância de qualquer dispositivo desta Instrução Normativa, em especial, quanto à prestação de informações incorretas ou incompletas, poderá resultar na reprovação das contas e na aplicação de multas consoante disciplina a Lei Complementar Estadual nº 006/94.”

“Art. 63. O Tribunal poderá aplicar multa, de até 100 (cem) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de Roraima - UFERR ou outro valor unitário que venha a substituí-lo em virtude do dispositivo legal superveniente, aos responsáveis, por:

(...)

VI - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal;”

Posto isto, ante as razões acima aduzidas, resta configurada a infração ao art. 3º da IN 002/2004-TCE/RR.



No que tange o *quinto* “achado” de Auditoria apontando pela Equipe Técnica, apurou-se *“Documentação apócrifa referente ao Parecer e Relatório do Controle, contrariando o item 04, anexo I da Instrução Normativa nº 001/2009”*.

Em sede de defesa o Responsável argumentou que: *“ Como já relatei, nós somos uma unidade mínima, não temos controladoria nem controle interno apenas nomeamos os secretários e mais uma servidora para responder pelo controle interno, pois não temos servidores no nosso quadro de pessoal, pois o nosso grande problema são recursos financeiros que não tem para pagar a contratação de quadro de servidores, aí pra atender ao item 04 foi feito um relatório emitido pela contabilidade e pelo controle interno onde os mesmos relatam as exigências do item 04 da instrução normativa”*.

Pois bem, no âmbito da Administração Pública a função do controle é exercida em decorrência de imposições legais, destacando-se dois tipos de controles que são executados: o interno e o externo.

Heraldo da Costa Reis (2003) enfatiza que: *“Tanto pelo preceito constitucional, inclusive da LC nº. 101/2000, como pelo sistema da Lei 4.320/64, o controle se divide hoje, no Brasil, basicamente em controle interno, controle interno integrado e controle externo”*.

Através dos artigos 75 a 82, a Lei 4.320/64 estabeleceu que o controle da execução orçamentária e financeira será exercido pelo controle interno e externo que compreenderá a legalidade, fidelidade funcional e o cumprimento de metas.

O fundamento do controle interno está previsto no artigo 76, da Lei 4.320/64 e na Constituição Federativa, artigo 74 e seus incisos e parágrafos. Isto significa que o sistema opera de forma integrada muito embora cada Poder organize e mantenha o seu próprio controle interno. Tal sistema deverá ser coordenado pelo Poder Executivo a quem competirá, ao final do exercício, preparar a prestação de contas.

Referido controle deverá ser exercido pelos Poderes de forma integrada e tendo por objetivos avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado; comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência de gestão orçamentária, financeira e



patrimonial nos órgãos e entidades da administração pública, conforme a esfera governamental, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias e demais direitos e haveres da entidade governamental; e apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Pode-se verificar a universalização do controle, que abrange todos os atos da administração, sem exceção, quer se tratando das receitas ou das despesas.

Portanto, diante do que foi apresentado no Relatório de Auditoria, não resta dúvida de que, faz-se necessária que esta Egrégia Corte de Contas recomende, imediatamente, a atual gestão do Poder Legislativo Municipal, que adote medidas no sentido de criar o necessário Órgão do Sistema de Controle Interno, nos moldes do artigo 76, da Lei 4.320/64 e do artigo 74 e seus incisos e parágrafos da Constituição Federal.

Nesse sentido, não há como serem acolhidas as justificativas apresentadas pelo Responsável, uma vez que resta comprovado nos autos a violação à IN nº 001/2009-TCE/RR, conforme já explicitado no achado anterior.

Não cumprir citada norma configura infração administrativa, devendo, desta forma, ser aplicado ao Responsável a multa prevista no art. 17 da IN 001/2009-TCE/RR e no artigo 63, VI, da Lei Complementar nº 06/94 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado

A respeito do *sexto* achado observa-se “Ausência de Remessas e Publicidade do Relatório de Gestão Fiscal via sistema LRF-net relativo ao 1º e 2º semestres de 2011, sujeitando o responsável; às sanções previstas no art. 63, da Lei Complementar Estadual nº 06/94, c/c art. 5º, I, da Lei nº 10.028/00 e art. 21, da IN nº 02/2004”.

Em sede de defesa, o responsável alega que: “ todos os relatórios de Gestão Fiscal foram encaminhados em tempo hábil via documental e de forma digitalizada através de DVD a este Tribunal. Obedecendo aos princípios de divulgação e também de publicado nos murais da Câmara Municipal e da Prefeitura Municipal, dando assim divulgação”.

Pois bem, estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal, mais precisamente ao seu artigo 54, inciso II, que, *in verbis*:



“Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

(...)

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

(...)

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.”

Tal irregularidade configura infração administrativa, contudo após perflustrar a peça defensiva com a atenção devida, constata-se que assiste razão ao Responsável, visto que o RGF do 1º semestre encontra-se acostado às fls. 03 a 11 e o RGF do 2º semestre às fls. 20 a 29, onde se verifica o encaminhamento e a publicação dos mesmos. Nesse contexto, esse Ministério Público de Contas opina pelo acolhimento da justificativa da defesa e afastamento da irregularidade apontada.

Analisando o **sétimo** “achado”, verificou-se “Diferença no valor de R\$ 2.964,39 na despesa anual com a remuneração dos Vereadores apurado no sistema AFPnet e Demonstrativo de remuneração”.

O Responsável, no exercício constitucional do contraditório, informa que a diferença era em relação ao salário família que no caso são contribuições previdenciárias e não remuneração.

Ocorre que a justificativa de defesa não trouxe argumentos sólidos suficientes para afastar a irregularidade apontada. Nesse sentido opina esse Ministério Público de Contas para que seja comunicada a atual administração do órgão municipal a fim de que sejam sanadas e não repetidas quando da atual gestão.

No que tange o **oitavo** achado, observa-se “Insubsistência da folha de pagamento via sistema APFnet referente ao mês de setembro/2011, contrariando os arts, 1º e 3º da IN nº 005/04-TCE/RR-Plenário”.

Em sede de defesa, o Responsável argumenta que: “ é de bom grado



lembrar que somos um município onde existe carência de tudo principalmente de energia elétrica e de internet, quando muitas vezes nossos computadores são queimados pela falta de energia e a elevação dele sem que muitas vezes o próprio nobreak segure a carga e com certeza isto foi esclarecido quando fizemos ofício solicitando a abertura do sistema para o cumprimento de envio da folha. Espero a compreensão deste Tribunal, não houve em momento algum da parte da minha administração o intuito de não enviar a folha em tempo hábil”.

Ora, não merecem prosperar as argumentações do Responsável tendo em vista que a falta de energia elétrica é fato previsível, devendo o gestor programar-se de forma eficaz para a devida prestação no prazo concedido legalmente.

Dessa forma resta-se comprovado nos autos a violação aos art. 1º e 3º da IN 005/2004-TCE/RR, que assim dispõe, *in verbis*:

“Art. 1º. Ficam todos os jurisdicionados desta Corte de Contas obrigados a encaminhar por meio eletrônico, via internet, no site deste Tribunal (www.tce.rr.gov.br), mensalmente, as informações contidas na folha de pagamento de cada órgão.

Parágrafo único. As informações a serem enviadas deverão estar de acordo com o Anexo I desta Instrução Normativa.

...

Art. 3º. A transmissão das informações contidas na folha de pagamento do mês de referência, deverá ocorrer até a segunda quinzena do mês subsequente.”

Tal irregularidade configura infração administrativa, devendo, desta forma, ser aplicado ao Responsável a multa prevista no art. 4 da IN nº 005/2004-TCE/RR e no artigo 63, IV, da Lei Complementar nº 06/94 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, que assim dispõem, *in verbis*:

“Art. 4º. A multa a ser aplicada pelo Tribunal de Contas será de acordo com o que preceitua o art. 63, inciso IV da Lei Complementar nº 006, de 6 de junho de 1994, por mês de referência em atraso, independente de outras providências legais cabíveis, caso não seja obedecido o constante nos arts. 1º e 3º desta Instrução Normativa.”



“Art. 63. O Tribunal poderá aplicar multa, de até 100 (cem) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de Roraima - UFERR ou outro valor unitário que venha a substituí-lo em virtude do dispositivo legal superveniente, aos responsáveis, por:

(...)

IV - não atendimento, no prazo fixado sem causa justificada, à diligência do relator ou da decisão do Tribunal;”

Posto isto, ante as razões acima aduzidas, resta configurada a infração aos arts. 1º e 3º da IN 005/2004-TCE/RR, razão pela qual o Ministério Público de Contas também pugna pela aplicação de multa ao Responsável, previstas no art. 63, IV, da Lei Complementar nº 006/94 (LOTCE/RR).

No que tange ao **nono** achado de Auditoria, observa-se “ *Burla ao princípio do concurso público para provimento de cargos efetivos, atentando contra os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e continuidade do serviço público*”.

Defendendo-se, o Responsável esclarece que sabe que é exigida pela Constituição a realização de concurso público, mas que isso requer recursos financeiros e que não existe a menor condição financeira para que a Câmara Municipal realize o concurso.

Ora, a justificativa de falta de recurso para realizar o concurso público não prospera. Basta vontade administrativa para fazer cumprir a Constituição Federal.

A Constituição Federal é clara ao estabelecer em seu artigo 37, inciso II, que “*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;*”.

Pela simples leitura do dispositivo, percebe-se desde logo que se trata de norma constitucional de eficácia plena, capaz de irradiar todos os seus efeitos, desde a entrada em vigor da Constituição Federal.

Ressalte-se que a exigência constitucional da realização de concurso para ingresso em cargo ou emprego público, tem o escopo de acabar com as formas de apadrinhamentos, de abusos e injustiças dentro da administração pública.



A par disso, pede-se vênia para colacionar o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

A exigência de concurso público para a investidura em cargo garante o respeito a vários princípios constitucionais de direito administrativo, entre eles, o da impessoalidade e o da isonomia. O constituinte, todavia, inseriu no art. 19 do ADCT norma transitória criando uma estabilidade excepcional para servidores não concursados da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que, quando da promulgação da Carta Federal, contassem com, no mínimo, cinco anos ininterruptos de serviço público. A jurisprudência desta Corte tem considerado inconstitucionais normas estaduais que ampliam a exceção à regra da exigência de concurso para o ingresso no serviço público já estabelecida no ADCT Federal. Precedentes: ADI 498, Rel. Min. Carlos Velloso (DJ de 9-8-1996) e ADI 208, Rel. Min. Moreira Alves (DJ de 19-12-2002), entre outros.

(STF, ADI 100, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 9-9-04, DJ de 1º-10-04).

A exigência de caráter geral, de aprovação em concurso, não pode ser afastada nem mesmo pela reserva de 'percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência' (CF, art. 37, II e VIII).

(MI 153-AgR, Rel. Min. Paulo Brossard, julgamento em 14-3-90, DJ de 30-3-90)

A inconstitucionalidade da norma ora atacada é flagrante. O Supremo Tribunal Federal firmou sólida jurisprudência no sentido de que o art. 37, II, da Constituição federal rejeita qualquer burla à exigência de concurso público. Há diversos precedentes em que a tônica é a absoluta impossibilidade de se afastar esse critério de seleção dos quadros do serviço público (cf. ADI 2.689, rel. min. Ellen Gracie, Pleno, j. 9-10-2003; ADI 1.350-MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 27-9-1995; ADI 980-MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 3-2-1994); ADI 951, rel. min. Joaquim Barbosa, Pleno, j. 18-11-2004), até mesmo restringindo possíveis ampliações indevidas de exceções contidas na própria Constituição, a exemplo do disposto no art. 19 do ADCT (cf. ADI 1.808-MC, rel. min. Sydney Sanches, Pleno, j. 1º-2-1999).



(ADI 3.434-MC, voto do Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 23-8-06, DJ de 28-9-07).

Desta forma, a inconstitucionalidade relacionada a não realização do concurso público resta devidamente comprovada, infringindo assim diretamente o artigo 37, II da Constituição Federal, razão pela qual esse *Parquet* de Contas opina pela aplicação de multa ao Responsável, prevista no art. 63, II da Lei Complementar nº 006/94 (LOTCE/RR). Recomenda-se ainda ao atual Responsável pela Câmara Municipal de São João da Baliza que adote providencias de modo a se adequar à norma legal, elaborando lei específica para a criação de cargos públicos, promovendo os mesmos por meio de concurso, cumprindo os princípios constitucionais da Legalidade e da Moralidade, adequando-se assim ao que determina o artigo 37, II da Constituição Federal, realizando concurso público.

O *décimo* “achado” de Auditoria, apontado pela Equipe Técnica refere-se a “*Provimento de cargo comissionado por servidores que exercem funções de direção, chefia e assessoramento, nos termos do inciso V, art. 37, da CF/88*”.

Em sua defesa o Responsável aduz que: “*os cargos em comissão que existem na Câmara é dos Secretários e diretor de departamento conforme Lei Municipal nº 254/2004, os cargos de vigia e zeladores são feito através de contratos temporários*”.

A Constituição Federal é clara ao estabelecer em seu artigo 37, inciso V, que “*... as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998); ...*”.

A redação da Emenda Constitucional nº 19 veio eliminar o aconselhamento contido na redação original da Constituição, onde se dizia que os cargos em comissão e as funções de confiança seriam exercidos, “preferencialmente”, por servidores de carreira. A nova redação dada pela Emenda citada, tecnicamente superior à anterior, estabelece que as funções de confiança são exclusivas de servidores de carreira; em outra passagem, separando os tipos que não deveriam estar juntos, prevê que os cargos de provimento em comissão destinem-se apenas às atribuições de direção, chefia e



assessoramento, no que anda bem, já que o Supremo Tribunal Federal vem decidindo, e a partir dele outros Tribunais, que não é qualquer cargo que pode ser provido em comissão, mesmo que assim esteja previsto em lei, sendo que somente se admite essa forma de provimento para cargos com determinadas atribuições, as quais são, em síntese, as contidas na nova redação deste dispositivo. Ainda, é determinado que os cargos em comissão serão ocupados por um mínimo de servidores de carreira, percentual esse que deverá ser fixado em lei. As vagas restantes são de provimento livre.

Neste sentido, o entendimento do Egrégio Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

“Lei estadual que cria cargos em comissão. Violação ao art. 37, incisos II e V, da Constituição. Os cargos em comissão criados pela Lei n. 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal. Ação julgada procedente.” (ADI 3.706, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 15-0-07, DJ de 5-10-07).

Com isso, a ilegalidade relacionada a não realização do concurso público é devidamente comprovada. Razão pela qual, esse *Parquet* opina pelo não acolhimento das justificativas da defesa, visto que o mesmo não traz em suas argumentações nenhum elemento que possa afastar a referida irregularidade. Pelo exposto, pugnamos pela aplicação de multa ao Responsável, prevista no art. 63, II da Lei Complementar nº 006/94 (LOTCE/RR).

Quanto ao *décimo primeiro* “achado” de Auditoria, a Equipe Técnica apurou “Acumulação ilícita de cargo público e remuneração, contrariando o art. 37, XVI da CF/88”.

O Responsável em sua defesa alega que: “ A CF no seu art. 37, XVI alínea “c”- a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas. A servidora Aldeir Alves Pereira é auxiliar de enfermagem trabalha na Unidade Mista de Saúde no período da noite em dias alternados, isto é, trabalha 12:00 e folga 48:00, de acordo com a legislação vigente no estado. E trabalha como Secretária de Finanças nesta Câmara no



período de 07:30 às 13:30 não prejudicando em nada suas finanças nem na Unidade Mista nem na Câmara Municipal, havendo sim compartilhamento de horário. A servidora Kátia da Silva trabalhava no horário 7:30 às 13:00 na Câmara Municipal. Com relação ao acúmulo de cargos em outra função não sei explicar só sei responder com a relação a Câmara Municipal''.

Pois bem, o artigo 37, incisos XVI E XVII da Constituição Federal, dispõe que:

“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:

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI. _

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público.``

Do exposto acima, verifica-se que o dispositivo constitucional proíbe a acumulação remunerada de cargos mas flexibiliza a regra quando respeitados os requisitos fixados no dispositivo.



Assim, em primeiro lugar exige a Constituição à comprovação da compatibilidade de horários, visto que o servidor não pode estar em dois lugares ao mesmo tempo.

Esse requisito não se limita à situação descrita no parágrafo anterior, podendo ser aplicado também para aquelas hipóteses em que, embora aparentemente exista a compatibilidade de horários, o acúmulo de cargos implicaria queda total de rendimento do servidor em relação às atividades que desenvolve.

Exige também a Constituição que o resultado dessa acumulação remunerada não ultrapasse os limites estabelecidos no inciso XI do art.37, vale dizer que não ultrapasse o valor do subsídio percebido pelos Ministros do STF.

Cumpridos esses requisitos, a cumulação remunerada de cargos só poderá ocorrer se recair ela em uma das três hipóteses relacionadas no dispositivo.

No que tange a legislação municipal, a Lei 458/98, dispõe que:

“Art. 118. Ressalvados os casos previstos na Constituição, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos.

§ 1º A acumulação de acumular estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios.

§ 2º A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários.

§ 3º Considera-se acumulação proibida a percepção de vencimento de cargo ou emprego público efetivo, com proventos da inatividade, salvo quando os cargos de que decorram essas remunerações forem acumuláveis na atividade.

Art.119. O servidor não poderá exercer mais de um cargo em comissão, exceto no caso previsto no parágrafo único do art. 11, nem ser remunerado pela participação em órgão de deliberação coletiva.



Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica à remuneração devida pela participação em conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como quaisquer entidades sob controle direto ou indireto da União, observado o que, a respeito, dispuser legislação específica.

"Art.120. O servidor vinculado ao regime desta Lei, que acumular lícitamente dois cargos efetivos, quando investido em cargo de provimento em comissão, ficará afastado de ambos os cargos efetivos, salvo na hipótese em que houver compatibilidade de horário e local com o exercício de um deles, declarada pelas autoridades máximas dos órgãos ou entidades envolvidos."

(...)

Art.132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

(...)

XII- acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas;

Art. 133. Detectada a qualquer tempo a acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, a autoridade a que se refere o § 1 do art. 143 notificará o servidor, para apresentar opção no prazo improrrogável de dez dias, contados da data da ciência e, na hipótese de omissão, adotará procedimento sumário para a sua apuração e regularização imediata, cujo processo administrativo disciplinar se desenvolverá nas seguintes fases:

I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão, a ser composta por três membros, sendo dois servidores estáveis, e simultaneamente indicar a autoria e a materialidade da transgressão objeto da apuração;

II - instrução sumária, que compreende indicição, defesa e relatório;

III - julgamento.



§ 1o A indicação da autoria de que trata o inciso I dar-se-á pelo nome e matrícula do servidor, e a materialidade pela descrição dos cargos, empregos ou funções públicas em situação de acumulação ilegal, dos órgãos ou entidades de vinculação, das datas de ingresso, do horário de trabalho e do correspondente regime jurídico.

§ 2o A comissão lavrará, até três dias após a publicação do ato que a constituiu, termo de indicição em que serão transcritas as informações de que trata o parágrafo anterior, bem como promoverá a citação pessoal do servidor indiciado, ou por intermédio de sua chefia imediata, para, no prazo de cinco dias, apresentar defesa escrita, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição, observado o disposto nos arts. 163 e 164.

§ 3o Apresentada a defesa, a comissão elaborará relatório conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor, em que resumirá as peças principais dos autos, opinará sobre a licitude da acumulação em exame, indicará o respectivo dispositivo legal e remeterá o processo à autoridade instauradora, para julgamento.

§ 4o No prazo de cinco dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão, aplicando-se, quando for o caso, o disposto no art. 168.

§ 5o A opção pelo servidor até o último dia de prazo para defesa configurará sua boa-fé, hipótese em que se converterá automaticamente em pedido de exoneração do outro cargo.

§ 6o Caracterizada a acumulação ilegal e provada a má-fé, aplicar-se-á a pena de demissão, destituição ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade em relação aos cargos, empregos ou funções públicas em regime de acumulação ilegal, hipótese em que os órgãos ou entidades de vinculação serão comunicados.

§ 7o O prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar submetido ao rito sumário não excederá trinta dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por até



quinze dias, quando as circunstâncias o exigirem.

§ 8o O procedimento sumário rege-se pelas disposições deste artigo, observando-se, no que lhe for aplicável, subsidiariamente, as disposições dos Títulos IV e V desta Lei.

De acordo com o Professor e Juiz Federal:

`` Esclareça- se que o servidor público que acumule, ilegalmente, cargos, empregos ou funções públicas na Administração poderá optar por um dos cargos, se estiver de boa-fé. Todavia, notificado para proceder à opção e permanecendo assim mesmo nos cargos, será considerado de má-fé, devendo ser demitido do cargo.``

Neste sentido, vide o seguinte acórdão do STF, *in verbis*:

``Configura-se a má-fé do servidor que acumula cargos públicos de forma ilegal quando, embora devidamente notificado para optar por um dos cargos, não o faz, consubstanciando, sua omissão, disposição de persistir na prática do ilícito.``(RMS 24.249, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 14-09-04,DJ de 3-6-05).

Vide também:

``Acórdão proferido pela terceira seção do Superior Tribunal de Justiça, que denegou mandado de segurança impetrado contra ato do Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social. Demissão do cargo de médico do quadro de pessoal do INSS. Acumulação ilegal de emprego público em três cargos. Presunção de má-fé, após regular notificação. O acórdão recorrido entendeu que o servidor público que exerce três cargos ou empregos públicos de médico- um no INSS, outra na Secretaria Estadual de Saúde e Meio Ambiente e outro junto a hospital controlado pela União, incorre em acumulação ilegal de cargos. O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a presunção de má-fé do recorrente que se assentou em processo administrativo regular, verificada a ocorrência dos



requisitos do art.133§ 6º, da Lei 8.112/90. (RM 23.917, Rel.Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 2-9-08,DJE de 19-9-08).

Do exposto acima, verifica-se que os argumentos do jurisdicionado não foi capaz de justificar a referida irregularidade, visto que o mesmo alega não saber explicar o acúmulo de cargos, nesse sentido não observar ao disposto no artigo 37, incisos XVI, configura infração. Razão pela qual este *Parquet* de Contas se manifesta pela aplicação de multa ao Responsável, previstas no artigo 63, inciso II da Lei complementar estadual nº 006/94. E ao quantum de eventual dano ao erário, não pode ser verificado, visto que os valores percebidos pelos servidores não foram diligenciados.

Em relação ao *décimo segundo* "achado" de Auditoria a Equipe Técnica constatou "*Pagamento irregular de R\$ 2.040,00 em razão de convocações extraordinárias dos Vereadores, infringindo o disposto no §7º do art. 57 c/c o inciso IX do art. 29-A da Constituição Federal de 1988*".

O Responsável resume-se a alegar que "*o pagamento de R\$ 2.040,00 foi referente a solicitação de 02 sessões extraordinárias do Poder Executivo em período de recesso*".

Pois bem, estabelece o art.57, § 7º da Constituição Federal que:

"§ 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."

A partir de fevereiro de 2006, com a edição da Emenda Constitucional nº. 50, os membros do Congresso Nacional não mais podem receber por sessões extraordinárias, os chamados "jetons".

Tal regra precisa ser estendida a todos os outros parlamentares da Nação, nisso incluídos os Vereadores. Essa verticalização do art. 57, § 7º da CF ampara-se nas razões que seguem: O sobredito dispositivo tem dois inequívocos escopos: a) *o da responsabilidade fiscal*; b) *o da recuperação da imagem do Poder Legislativo junto à sociedade brasileira*. Em Municípios com menos de 50 mil habitantes, 92% do todo nacional, como justificar a legitimidade e a economicidade no pagamento de sessões extraordinárias,



quando as reuniões normais, ordinárias, acontecem, regra geral, em uma única noite da semana. Os Deputados Federais e Senadores realizam, em média, três sessões ordinárias por semana e nada recebem por sessões extraordinárias. Sob a ótica da isonomia, por que os Vereadores devem ser indenizados pelo labor extraordinário, se realizam sessão normal, no mais das vezes, uma única noite da semana. Nos moldes do art. 29, VI da CF, a fixação remuneratória do Vereador submete-se ao que dispõem as outras normas constitucionais. A Lei Maior é mais que os atos locais fixatórios e as leis orgânicas municipais.

Nessa marcha, o não-pagamento de sessões extraordinárias para os Vereadores ampara-se na leitura simétrica do art. 57, § 7º da Carta Magna e nos princípios constitucionais da moralidade, economicidade e legitimidade da despesa pública.

Essa interpretação é acolhida por boa parte dos Tribunais de Contas do Brasil. Confirma essa opinião o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

"De mais a mais, em se tratando de sessão extraordinária, pelo princípio da simetria, se deveriam, aplicar, vênua permissa, aos municípios, os dispositivos constitucionais da Emenda Constitucional n.º 50, que vedou aos parlamentares federais o pagamento de parcela indenizatória, em razão de convocação para tais sessões. Não vejo, pois, em que o parecer possa dar cobertura ao pleito dos nobres Vereadores. Justamente, o móvel, a "mens legis", o espírito da criação dos subsídios foi evitar que se lhes acrescessem os chamados "penduricalhos", que em outras palavras tornariam a determinação constitucional írrita. (Agravamento Regimental n.º. 70024813776).

Verifica-se também o Princípio da Simetria, princípio esse que estabelece uma obrigação geral implícita imposta aos Estados membros e municípios, na elaboração de seus diplomas máximos, com o modelo federal estabelecido pela Constituição do Brasil. A imposição da simetria é "revelada por meio da obrigatoriedade de reprodução nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas municipais das características dominantes no modelo federal".

Pelo exposto acima, não poderia o Poder Legislativo Municipal receber pagamento de parcela indenizatória, em razão de seções extraordinárias, conseqüentemente as razões da defesa não prospera, visto que essas nem mesmo deveriam ter sido pagas e muito menos ter sido utilizadas como desculpa.



Por essa razão, a opinião deste *Parquet* de Contas é pelo não acolhimento das justificativas da defesa e pela aplicação de multa prevista no artigo 63, inciso II da Lei Complementar 006/94, conseqüentemente, que o Responsável seja condenado a ressarcir aos cofres municipais os valores pagos no exercício em análise, da ordem de R\$ 2.040,00 (dois mil e quarenta reais).

No que diz respeito ao *décimo terceiro e último* "achado" de Auditoria apontando pela Equipe Técnica apurou que: *"A relação de diárias apresentada pela Câmara Municipal de São João da Baliza no exercício de 2011 não traz todas as informações requeridas pela Instrução Normativa nº 001/2009- TCE/RR/PLENO, em especial a discriminada na alínea "b", do item 26, anexo I da referida IN, contrariando o art. 37 da CF/88"*.

O Responsável, no exercício do contraditório alega que: *" A alínea "b" do item 26 trata do número e data da publicação do ato e concessão. Não concordo com a colocação técnica deste Tribunal, pois no demonstrativo de diária anexa a Prestação de Contas diz o número da Resolução e a data da mesma, portanto não sei o que causou a dúvida ao técnico deste Tribunal. Apresento agora a cópia de uma folha do demonstrativo anexo a minha defesa. Esse demonstrativo está anexo a Prestação de Contas Anuais."*

Examinando- se os autos, observa-se às fls. 188/196 documentos, os quais sanam o referido achado, visto que estão de acordo com a alínea "b" do item 26 do Anexo da IN 001/2009 TCE/RR-PLENO. Razão pela qual assiste razão ao responsável, e opina esse *Parquet* pelo afastamento da mesma.

Diante de tudo o que foi exposto, o entendimento deste Ministério Público de Contas é no sentido de que as presentes Contas sejam consideradas irregulares por este Egrégio TCE/RR.

Ademais, diante das aludidas irregularidades supra analisadas e, principalmente, devido a ocorrência de dano ao erário, o Ministério Público de Contas também pugna pela aplicação de multas ao Responsável, previstas nos arts. 62 e 63, II, IV, VI, da Lei Complementar nº 006/94 (LOTCE/RR), art. 17 da IN nº 001/2009-TCE/RR e art.4º da IN nº 005/2004-TCE/RR.



III – CONCLUSÃO

EX POSITIS, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, este Parquet de Contas opina no sentido de que sejam julgadas as presentes contas irregulares, com fulcro no art. 17, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei Complementar nº 006/94 e posteriores alterações, devendo ainda condenar o Responsável a ressarcir ao erário municipal a quantia de R\$ 2.040,00 referente ao pagamento irregular em razão de convocações extraordinárias dos Vereadores, devidamente atualizadas na forma legal.

Ademais, diante das aludidas irregularidades e, principalmente, devido a ocorrência de dano ao erário, o Ministério Público de Contas também pugna pela aplicação de multas ao Responsável, previstas nos arts. 62 e 63, II, IV, VI, da Lei Complementar nº 006/94 (LOTCE/RR), art. 17 da IN nº 001/2009-TCE/RR e art.4º da IN nº 005/2004-TCE/RR.

IV – RECOMENDAÇÕES

Diante das irregularidades apuradas, o Ministério Público de Contas propõe as seguintes recomendações a atual gestão da Câmara Municipal de São João da Baliza:

- 1) Adote medidas, imediatamente, no sentido de promover a eficiência do sistema de controle interno;
- 2) Realize a remessa dos Relatórios de Gestão Fiscal ao Tribunal de Contas, conforme estabelece o art. 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal;



- 3) Realize a correta aplicação dos recursos públicos;
- 4) Realize a remessa dos Relatórios de Gestão Fiscal ao Tribunal de Contas, conforme estabelece o art. 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 5) Observe o disposto no §7º do art. 57 c/c o inciso IX do art. 29-A da Constituição Federal de 1988;
- 6) Realize o provimento de cargo dos servidores efetivos, por meio do devido concurso público, conforme o disposto no art. 37, incisos II e IX da CF/88;
- 7) Remeta a esta corte de contas os documentos exigidos pela IN-TCE/RR N° 001/2009.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 06 de agosto de 2013.

Diogo Novaes Fortes
Procurador de Contas