

**PROCESSO TC N.º 03944/22**

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Marcos Antônio dos Santos

Advogada: Dra. Izamara Dayse Cavalcante de Castro (OAB/PB n.º 22.240)

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PRESIDENTE – 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 – SUBSISTÊNCIA DE MÁCULA QUE NÃO COMPROMETE INTEGRALMENTE O EQUILÍBRIO DAS CONTAS – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÕES. A constatação de incorreção moderada de natureza administrativa formal, sem danos mensuráveis ao erário, enseja, além de outras deliberações, a regularidade com ressalvas das contas, *ex vi* do disposto no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, com a reserva do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 00378/2023

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO do ANTIGO ORDENADOR DE DESPESAS da CÂMARA MUNICIPAL DE ALAGOA GRANDE/PB, SR. MARCOS ANTÔNIO DOS SANTOS, CPF n.º 023.489.304-47*, relativa ao exercício financeiro de 2021, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

- 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, *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.
- 3) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Parlamento Mirim de Alagoa Grande/PB, Sr. Adriano Emerson Fernandes de Paiva, CPF n.º 873.140.104-04, observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente ao estabelecido no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17 e ao necessário planejamento orçamentário e financeiro para fixações dos subsídios dos Edis, evitando, assim, valores superestimados e inadequadas variações nos pagamentos.



PROCESSO TC N.º 03944/22

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

TCE/PB – Sessão Ordinária Presencial e Remota da 1ª Câmara

João Pessoa, 02 de março de 2023

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

**PROCESSO TC N.º 03944/22****RELATÓRIO**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos do exame das CONTAS de GESTÃO do antigo Presidente da Câmara Municipal de Alagoa Grande/PB, Sr. Marcos Antônio dos Santos, CPF n.º 023.489.304-47, relativas ao exercício financeiro de 2021, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 29 de março de 2022.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal II – DIAGM II, com base nas informações insertas nos autos, auditaram, através de instrumentos eletrônicos, as contas *sub examine* e emitiram relatório inicial, fls. 236/245, constatando, resumidamente, que: a) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício ao Poder Legislativo alcançou o valor de R\$ 1.890.525,96; b) a despesa orçamentária realizada no período pelo Parlamento Mirim atingiu o montante de R\$ 1.891.547,32; c) o total dos dispêndios da Casa Legislativa ficou abaixo do percentual de 7% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe, R\$ 27.140.911,44; e d) os gastos com a folha de pagamento do Legislativo abrangeram a importância de R\$ 1.289.644,85 ou 68,21% dos recursos repassados, R\$ 1.890.525,96.

Já no tocante à remuneração dos Vereadores, os técnicos da DIAGM II verificaram, sinteticamente, que os Membros do Poder Legislativo da Comuna, inclusive o seu Presidente, receberam subsídios de acordo com o disciplinado no art. 29, inciso VI, alínea “b”, da Constituição Federal, ou seja, inferiores aos 30% dos estipêndios estabelecidos para os Deputados Estaduais e para o Chefe da Assembleia Legislativa da Paraíba, limitados ao valor da remuneração do Ministro do Supremo Tribunal Federal – STF.

Ao final, os especialistas deste Areópago de Contas evidenciaram, duas máculas remanescentes, quais sejam, recebimentos de remunerações pelos Edis em desconformidade com o estabelecido na Constituição Federal e inobservância do Parecer Normativo PN – TC – 0016/2017 quanto às contratações diretas de assessorias contábil (Silva & Melo Assessoria e Consultoria Contábil, R\$ 60.000,00) e jurídica (Izamara Cavalcante Sociedade Individual de Advocacia, R\$ 60.000,00).

Processada a intimação do Chefe do Poder Legislativo da Comuna de Alagoa Grande/PB durante o exercício financeiro de 2021, Sr. Marcos Antônio dos Santos, fl. 248, a referida autoridade, após pedido e deferimento de prorrogação de prazo, fls. 249 e 254/255, apresentou defesa, fls. 259/269, onde assinalou, concisamente, que: a) os valores dos subsídios recebidos pelos vereadores observaram rigorosamente as previsões constitucionais e a legislação local; e b) os serviços de contabilidade e advocacia são considerados técnicos e singulares, podendo ser contratados por meio de inexigibilidades de licitações.

Remetido o caderno processual aos analistas do Tribunal, estes, após esquadriharem a supracitada contestação, emitiram relatório, fls. 277/284, onde, sumariamente, mantiveram inalteradas as eivas anteriormente destacadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se manifestar a respeito da matéria, fls. 287/293, pugnou, em apertada síntese, pelo (a): a) regularidade com ressalvas das contas de gestão do Chefe do Poder Legislativo do Município de Alagoa Grande/PB durante o exercício financeiro de 2021, Sr. Marcos Antônio dos Santos; b) aplicação de multa ao ordenador de despesas, nos termos do art. 56, da Lei Orgânica do Tribunal de Conta do Estado da Paraíba – LOTCE/PB; c) imputação de débito

**PROCESSO TC N.º 03944/22**

no montante de R\$ 120.000,00 em decorrência das percepções de remunerações em excesso pelos Edis; e d) envio de recomendações à atual gestão do Parlamento Mirim no sentido de guardar estrita observância aos termos da legislação aplicável, evitando reincidências das falhas constatadas.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fls. 294/295, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 17 de fevereiro do corrente ano e a certidão, fl. 296.

É o breve relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In casu*, no que concerne aos recebimentos de subsídios pelos Vereadores, inclusive o Presidente da Câmara Municipal de Alagoa Grande/PB no ano de 2021, cumpre inicialmente comentar que os peritos deste Tribunal destacaram que as remunerações das referidas autoridades ficaram abaixo da raia prevista no art. 29, inciso VI, alínea "b", da Carta Magna (30% dos subsídios recebidos pelo Deputado e pelo Chefe do Poder Legislativo do Estado da Paraíba). Com efeito, para os cálculos, fls. 238/239, os especialistas da Corte acolheram a adoção do estipêndio do Deputado Estadual e do administrador da Assembleia Legislativa, limitado ao montante da remuneração anual do Ministro do Supremo Tribunal Federal – STF, R\$ 405.156,00, em conformidade com a decisão consubstanciada na Resolução RPL – TC – 00006/17, proferida nos autos do Processo TC n.º 00847/17.

Por outro lado, embora as remuneração pagas aos Vereadores em 2021 tenham correspondido aos mesmos valores repassados no exercício anterior, observando, neste caso o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 02/2021, os analistas deste Areópago destacaram que, ainda no ano de 2020, ocorreram majorações indevidas nos vencimentos quando comparados com os valores percebidos no início da Legislatura 2017/2020, uma vez que a quantia anual recebida pelos Edis no exercício de 2017 foi de R\$ 56.400,00, enquanto que, no ano de 2020, a importância paga foi alterada para R\$ 68.400,00, cuja situação teria ido de encontro à determinação consignada na mencionada Resolução RPL – TC – 00006/17, cenário este repetido no exercício em apreço. Por sua vez, o Ministério Público Especial, fls. 289/291, seguiu a manifestação dos analistas da Corte e opinou pela devolução dos valores recebidos indevidamente pelos interessados.

Entrementes, com a devida licença aos entendimentos técnico e ministerial, a referida matéria já foi devidamente enfrentada na apreciação da Prestação de Contas Anuais – PCA da Câmara Municipal de Alagoa Grande/PB referente ao exercício de 2020, Processo TC n.º 07325/21, oportunidade em que este Pretório de Contas afastou a suposta mácula. Ademais, embora os valores destinados aos Vereadores em 2020 e 2021 não estivessem compatíveis com os de 2017, estes foram efetivados dentro dos limites impostos pela Lei Municipal n.º 1.317/2016 (R\$ 6.000,00,00 para os Vereadores e R\$ 12.000,00 para o Chefe do Parlamento Mirim), fls. 231/232. Nessa linha de entendimento, nos reportamos aos posicionamentos da representante do *Parquet* especializado, Dra. Elvira Samara Pereira de Oliveira, exarados nos autos dos Processos TC n.ºs 04950/21 e 05053/21, onde, neste último caderno processual, a ilustre Procuradora efetuou os seguintes destaques, *in verbis*:

**PROCESSO TC N.º 03944/22**

(...) a rigor, o caso em apreço não configura majoração de subsídio, já que não houve, por meio de lei, alteração do valor dos subsídios dos Edis, tendo sido pago em valor consonante com a quantia estabelecida no ato normativo respectivo. (...) O fato de o Poder Legislativo ter pago, no exercício de 2017, o subsídio dos Vereadores em valor inferior ao estabelecido pela Lei Municipal (...) e, no exercício de 2020 ter incrementado tal quantia, não constitui efetiva majoração, porquanto, como já dito acima, tal pagamento se deu dentro dos limites estabelecidos na lei que fixou tal remuneração.

Ainda no âmbito do Processo TC n.º 05053/21, a Dra. Elvira Samara Pereira de Oliveira salientou existir uma inadequação na fixação dos subsídios, assim como na forma dos pagamentos, visto que não pareceu razoável a destinação, dentro de uma mesma legislatura, de um valor inferior ao estabelecido em lei e, em intervalo seguinte, a quitação de importância acima do total despendido anteriormente, sugerindo, assim, a imprescindibilidade de um eficaz planejamento orçamentário e financeiro para os estabelecimentos dos subsídios dos Edis, visando evitar a determinação de quantias superestimadas e indesejáveis variações ao longo da legislatura. Deste modo, apesar de afastar a eiva atinente aos possíveis recebimentos excessivos de estímulos pelos Vereadores de Alagoa Grande/PB, recomendo à administração da Câmara Municipal que confira estrita observância aos princípios administrativos da motivação dos atos e da transparência, bem como ao necessário planejamento quando da definição dos subsídios.

Sucessivamente, os técnicos deste Pretório de Contas assinalaram a inobservância ao disposto no Parecer Normativo PN – TC – 0016/2017 desta Corte, notadamente no tocante às contratações de assessorias contábeis e jurídicas, cujas atividades deveriam, em regra, ser realizadas por servidores públicos efetivos. Para tanto, a unidade técnica de instrução do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB destacou a contratação, por meio das Inexigibilidades de Licitações n.º 01/2021 e n.º 02/2021, de serventias na área de contabilidade pública com a sociedade Silva & Melo Assessoria e Consultoria Contábil e de serviços advocatícios com Izamara Cavalcante Sociedade Individual de Advocacia.

Destarte, não obstante algumas decisões pretéritas deste Tribunal, que admitiram as utilizações de inexigibilidades de licitações para mencionadas contratações, guardo reservas em relação a esses entendimentos, por considerar que essas despesas, embora de extrema relevância, não se coadunam com a hipótese de contratação direta, tendo em vista não se tratarem, no caso em comento, de atribuições extraordinárias ou de serviços singulares, mas de atividades rotineiras da Edilidade, que deveriam ser desempenhadas, como dito, por servidores públicos efetivos.

Nesta linha de entendimento, merece relevo decisão deste Sinédrio de Contas, consubstanciada no PARECER NORMATIVO PN – TC – 00016/17, de 06 de dezembro de 2017, exarada nos autos do Processo TC n.º 18321/17, onde o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, em consulta normativa, na conformidade da conclusão deste relator, por unanimidade, assinalou que os serviços administrativos ou judiciais na área do direito junto à administração pública devem, como regra, ser implementados por pessoal do quadro efetivo, *verbo ad verbum*:

**PROCESSO TC N.º 03944/22**

Os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades através de inexigibilidades de licitações, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993). (TCE/PB – Tribunal Pleno – Processo TC n.º 18321/17, Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, Data de Julgamento: 06/12/2017)

Desta forma, o Chefe do Parlamento de Alagoa Grande/PB deveria ter realizado o devido e prévio concurso público para as admissões de funcionários das áreas técnicas, porquanto, com o é cediço, para as contratações diretas destes profissionais são exigidos cinco requisitos básicos, a saber, procedimentos administrativos formais, notórias especializações dos contratados, naturezas singulares dos serviços, inadequações das prestações dos serviços pelos integrantes do Poder Público e cobranças de preços compatíveis com os praticados nos mercados. Neste diapasão, cumpre assinalar que a ausência de contenda comum para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos no art. 37, cabeça, e inciso II, da Constituição Federal, 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)

Comungando com o mencionado entendimento, merece destaque o esmerado parecer emitido nos autos do Processo TC n.º 01150/05 pela ilustre Procuradora do Ministério Público de Contas, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, que evidencia a necessidade de realização de concurso público para as atividades públicas contínuas e permanentes, textualmente:

Assim, devido ao caráter de contratação de serviços contábeis para realizar atividade contínua e permanente, deve ser realizado concurso público para contratação de contadores para a prestação dos serviços contratados, de acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, vedada a contratação de escritório de contabilidade (pessoa jurídica) para realização do contrato com o ente público, excetuados os casos especiais de singularidade comprovada.

Abordando o assunto em comento, o insigne Procurador do Ministério Público Especial, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 02791/03, epilogou de

**PROCESSO TC N.º 03944/22**

forma bastante clara sobre a manutenção de advogados e contadores públicos sem a implementação de prévio certame de seleção por grande parte dos gestores municipais, palavra por palavra:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros "salários" mensais da Administração Pública, travestidos em "contratos por notória especialização", em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional "liberal" às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (grifos nossos)

Especialmente sobre as serventias contábeis, trazemos à baila a Súmula n.º 002 do eg. Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT, que estabelece a necessidade de criação do cargo de contador através de lei e de seu provimento mediante antecipado concurso público, independentemente da carga horária de trabalho, *ipsis litteris*:

O cargo de contador deve ser criado por lei e provido por meio de concurso público, independentemente da carga horária de trabalho.

Feitas estas colocações, fica patente que a impropriedade remanescente compromete apenas parcialmente a regularidade das contas *sub examine*, visto que não revelou danos mensuráveis, não denotou ato de improbidade e não induziu ao entendimento de malversação de recursos. Na verdade, a incorreção observada caracteriza falha moderada de natureza administrativa formal que enseja, além de outras deliberações, 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), *ad litteram*:

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 art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB.



PROCESSO TC N.º 03944/22

Ante o exposto:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGO REGULARES COM RESSALVAS* as CONTAS de GESTÃO do antigo ORDENADOR DE DESPESAS da Câmara Municipal de Alagoa Grande/PB, Sr. Marcos Antônio dos Santos, CPF n.º 023.489.304-47, relativas ao exercício financeiro de 2021.
- 2) *INFORMO* 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) *ENVIO* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Parlamento Mirim de Alagoa Grande/PB, Sr. Adriano Emerson Fernandes de Paiva, CPF n.º 873.140.104-04, observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente ao estabelecido no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17 e ao necessário planejamento orçamentário e financeiro para fixações dos subsídios dos Edis, evitando, assim, valores superestimados e inadequadas variações nos pagamentos.

É o voto.

Assinado 8 de Março de 2023 às 09:06



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 7 de Março de 2023 às 12:01



**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago
Melo**

RELATOR

Assinado 7 de Março de 2023 às 19:57



Bradson Tiberio Luna Camelo

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO