



PROCESSO Nº : 5596-4/2012
UNIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO CLARO
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2012
GESTOR : ADEILSON CORRÊA DA SILVA

PARECER Nº 3388/2013

Contas Anuais de Gestão Municipal.
Exercício de 2012. Manifestação pela
regularidade, com determinações legais
aplicação de multa e ressarcimento aos
cofres públicos.

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de **Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de São José do Rio Claro**, referente ao **exercício de 2012**, de responsabilidade do **Sr. Adelson Corrêa da Silva**, Vereador Presidente, e dos responsáveis, **Sra. Heveling May**, Contadora e responsável pelo APLIC e **Sra. Regiane da Silva Santos**, Controladora Interna.

Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

Consta que a auditoria foi realizada na sede dessa Corte de Contas,



com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente.

A Secretaria de Controle Externo apresentou às fls. 144/187, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestada pelo gestor.

Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o Gestor – Sr. Adeilson Corrêa da Silva foi citado, consoante ofício de fls. 189/190, para apresentar esclarecimentos acerca dos achados, ocasião em que apresentou defesa instruída de documentos às fls. 201/382.

Ato contínuo, a SECEX emitiu o Relatório Conclusivo, fls. 389/412, em que a Equipe Técnica consignou pela manutenção das seguintes irregularidades:

5.1. AB 03. Limite Constitucional/Legal_Grave. Pagamento de subsídios aos vereadores em desacordo com os percentuais de subsídios dos deputados estaduais.

5.1.1 – O subsídio do presidente da Câmara nos meses de janeiro e fevereiro foi de R\$ 3.715,22, e de março a dezembro foi de R\$ 3.849,27, correspondendo respectivamente a 30,13% e 31,08% do subsídio do Deputado Estadual (R\$ 12.384,07), excedendo em 0,13% (R\$ 15,78 mensais) e 1,08% (R\$ 134,05 mensais) do percentual de 30% (R\$ 3.715,22) definido na alínea b, inciso VI do art. 29 da Constituição Federal, sujeito à glosa de R\$ 1.372,06 (27,28 UPF's-MT) – **item 3.1.5 – Subsídio dos Vereadores – AB 03.** (*impropriedade mantida com alterações*)

5.2 – HB 04. Contrato_Grave. Inexistência de acompanhamento e fiscalização contratual por um representante da Administração especialmente designado.

5.2.1 – Falta de nomeação de 01 (um) servidor efetivo para realizar a fiscalização dos contratos conforme parecer de auditoria interna contrariando o art. 67 da Lei nº 8.666/93 (impropriedade reincidente – Contas Anuais de Gestão do exercício de 2011, Processo nº 13.861-4/2011 – julgamento 23/10/2012) – **item 3.10 – SISTEMA DE CONTROLE INTERNO – HB 04.**

5.5 – MC 03. Prestação Contas_Moderada. Divergência entre as



informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica.

5.5.1 – Divergência ou falta de informação dos dados cadastrais do presidente da Câmara, Contador e Controlador Interno informados eletronicamente (Sistema APLIC Cidadão) – item 2 – ADMINISTRADOR DE DEMAIS RESPONSÁVEIS – MC 03.

5.5.2 – Diferença de R\$ 100.000,00 da receita prevista na demonstração contábil – Balanço Orçamentário (R\$ 1.200.000,00) em relação valor contido na LOA/2011 e no sistema APLIC (R\$ 1.300.000,00), (fls. 08, 66 a 75 – TCE) – item 3.1.1 – Repasses recebidos – MC 03.

5.5.3 – Divergência de R\$ 840,72 entre o valor retido do Segurado – PREVIMUNI em folha de pagamento – PREVIMUNI (R\$ 10.265,60) e contabilizado inscrito no demonstrativo da dívida fluante – Anexo 17 (R\$ 10.265,60) (Quadro IX, Anexo 17, folhas de pagamento – físico e Sistema APLIC, fls. 12, 89 a 97 – TCE) contrariando o § único do artigo 183 da Resolução nº 14/2007 – Regimento Interno do TCE-MT – item 3.8 – Prestação de Contas – MC 03.

5.5.4 – Não foi informado no Sistema APLIC a existência de veículos na Câmara, não sendo apresentados os controles dos custos de manutenção (combustíveis, peças, serviços, etc), bem como se foi efetivado o pagamento do seguro obrigatório (DPVAT) do veículo -MC 03.

5.6 – NÃO CLASSIFICADA – O Legislativo de São José do Rio Claro, vem infringindo decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), que dispôs ser ilegal que o número de comissionados superasse o de efetivos, já que na Câmara de São José do Rio Claro o número de comissionados em julho e dezembro/2012 foi acima de 50% em relação aos concursados (Processo RE 365368 AgR / SC – Santa Catarina, Relator Ministro Lewandowski, Julgamento: 22/05/2007, órgão julgador: Primeira Turma – fls. 134 a 143 – TCE) – item 3.5 – Pessoal.

5.7 – NÃO CLASSIFICADA – Contratação de consultoria jurídica (Advocacia Faiad – empenho nº 295/2012) para executar atividades semelhantes ao Cargo em Comissão de Assessor Jurídico já existente dentro da estrutura administrativa da Câmara – item 3.5 – Pessoal.

Por derradeiro, o gestor foi notificado por meio eletrônico (fls. 413/415) para apresentar Manifestação Final, conforme dicção do artigo 141, § 2º da Resolução nº 14/2007, alterada pela Resolução Normativa nº 40/2012, quedando-se inerte.

Vieram os autos para manifestação ministerial.

É o relatório.



2 FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Pública.

Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, segue a análise das irregularidades remanescentes:

No que diz respeito à **irregularidade nº 5.1 – 5.1.1**, entende-se que, conforme a Secex, as alegações defensivas não suprem as determinações prevista no ordenamento legal.

Consoante análise técnica, a Câmara Municipal de São José do Rio Claro extrapolou o limite constitucional admitido para a fixação do subsídio do Presidente da Câmara Municipal, agindo em grave afronta ao disposto no art. 29, VI da CF.

Em sua defesa, o gestor alega que não houve infringência ao art. 29 da Constituição Federal, mas apenas revisão geral anual conforme o art. 37, X da Constituição Federal, observando o índice equivalente a variação do INPC divulgada pelo IBGE.

Contrariando as alegações defensivas, torna-se imperioso ressaltar que o subsídio dos vereadores submete-se a dois limites: o teto geral no âmbito Gabinete do Procurador Alisson Carvalho de Alencar / Tel.: 3613-7619 / e-mail: acalencar@tce.mt.gov.br



municipal, representado pelo subsídio do Prefeito Municipal, nos termos do art. 37, XI da CF e o teto específico dos vereadores, trazido pelo art. 29, VI da CF, consistindo em um percentual sobre o subsídio dos deputados estaduais, conforme o número de habitantes do município.

Em pesquisa à jurisprudência dessa Corte de Contas, é fácil constatar que há vários acórdãos e resoluções de consulta sobre o tema, conforme transcreve-se:

Acórdão nº 25/2005.

1. A fixação do subsídio deve ser em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória (§ 4o do artigo 39 da CF). 2. O subsídio dos vereadores sera fixado com observância ao limite máximo, apurado a partir da incidência de percentuais variáveis em função do número de habitantes, sobre o subsídio dos deputados estaduais que, por sua vez, também esta limitado a 75% do subsídio dos deputados federais.

Acórdão(s) no 30/2004 e 940/2002. *Os limites estabelecidos para a fixação do subsídio dos vereadores são tetos máximos, sendo lícita a fixação de valor inferior.*

Resoluções de Consulta nºs 7/2010 e 38/2010.

E possível o estabelecimento de valores diferenciados de subsídio aos membros da Mesa Diretora, devendo ser observados os limites constitucionais e os demais princípios norteadores da Administração Pública.

Resolução de Consulta nº 58/2010.

A retribuição pela função realizada pelo Presidente da Câmara Municipal tem natureza remuneratória e submete-se ao teto constitucional municipal, que e o subsídio do Prefeito, nos termos do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, e também ao teto estabelecido pelo percentual variável entre 20% e 75% do subsídio dos Deputados Estaduais do respectivo Estado, conforme estabelece o artigo 29, inciso VI, alíneas de "a" a "f", da Constituição Federal.

Como se percebe da leitura dos julgados acima transcritos, o TCE/MT sempre ressalvou, a par da possibilidade de fixação de subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara, da necessidade de “obediência aos limites constitucionais”.



Ainda que antes da Resolução de Consulta nº 58/2010 não tivesse mencionado expressamente os artigos da Constituição que determinam tais limites, nunca se consolidou um entendimento expressamente excluindo o vereador presidente do limite trazido pelo art. 29, VI da Constituição Federal.

Isso porque a Presidência da Casa Legislativa é uma função especial desempenhada por um Vereador, para tanto eleito por seus pares. Não há dúvidas, portanto, de que o Presidente da Câmara é um vereador. Assim sendo, este, independentemente do cargo que exerce no Legislativo Municipal, continua sendo vereador, devendo receber subsídio, mesmo que diferenciado, mas dentro dos limites que se impõem aos parlamentares.

É totalmente desarrazoado pensar que o limite estabelecido por um dispositivo legal especificamente destinado aos vereadores seja afastado por um dispositivo legal geral. Bem ao contrário, ensina a hermenêutica jurídica que a norma específica deve prevalecer sobre a geral. Sobretudo porque uma eventual exceção ao limite constitucional do subsídio dos membros do Poder Legislativo Municipal teria que ser expressa, não se admitindo ao intérprete criá-la onde o legislador constituinte não o fez.

Além do exposto, necessário salientar que o aumento do subsídio do Presidente da Câmara, além de contrariar os preceitos constitucionais, também ofende as determinações da Lei Municipal nº 876/2011 (citada às fls. 392 – TCE), que define como prazo para revisão salarial dos profissionais da Administração Municipal o mês de julho, haja vista que o reajuste salarial fora aplicado desde o mês de março.

Dessa forma, não sendo possível o acolhimento das justificativas



apresentadas pelo gestor em vista da latente afronta às normas constitucionais, merece o presente apontamento prevalecer e, por consequência, ser ao responsável determinada a restituição dos valores indevidamente recebidos.

No tocante à **irregularidade 5.2 – 5.2.1**, em sua defesa, o gestor reconhece a falha da inexistência de representante formalmente designado para acompanhar a execução dos contratos, todavia alega que já houve a regularização da situação, bem como não houve prejuízos ao erário, diante do pequeno número de contratos celebrados.

A equipe técnica se limitou a confirmar a irregularidade, aduzindo que a defesa teria confirmado a falha.

Em que pese as alegações defensivas, conforme se depreende do documento acostado às fls. 318, a situação quanto ao acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos somente foi regularizada em 11/03/2013, portanto, permanecendo a irregularidade durante todo o exercício de 2012.

Além disso, a unidade já é reincidente neste tipo de conduta, pois, como bem exposto pela equipe técnica, quando do julgamento das contas de 2011 (Acórdão 285/2012), foi determinado ao gestor que designasse servidor específico para acompanhamento dos contratos, e, ainda assim, permaneceu inerte, como se as decisões desta Corte não tivessem o condão de observância obrigatória.

Assim, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa, ex vi do disposto no art. 289, VI, RI, ante a reincidência da conduta consistente no descumprimento de decisão desta Corte.



Quanto às irregularidades nºs **5.5 – 5.5.1, 5.5.2, 5.5.3 e 5.5.4**, consoante entendimento da Secex, a defesa apresentada pelo gestor além de reconhecer a existência das irregularidades, não merece prosperar, uma vez que a argumentação de “que a responsabilidade pela falha tem que ser compartilhada pelos devidos responsáveis”, não exime a responsabilidade do gestor.

Portanto, as irregularidades devem ser mantidas, isto porque o gestor descumpriu normas regimentais dessa Corte de Contas, em especial as Resoluções Normativas nº 01/2009 e nº 16/2008 que instituiu o Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao TCE/MT e remessa de informações pelo Sistema APLIC.

A propósito, eventuais problemas técnicos, ou de pessoal, na remessa dos dados e das informações obrigatórias, não configuram caso fortuito ou de força maior suficiente para isentar o gestor de responsabilidade, ou seja, não afastam a irregularidade, muito menos seriam justificativas para aplicação dos princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia. Além do mais, o gestor é responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos atos praticados pelos servidores do órgão.

O art. 75, VIII da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar nº 269/2007), reza que “*O Tribunal aplicará multa de até 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF-MT, ou outra que venha sucedê-la, na gradação estabelecida no regimento interno, aos responsáveis por não remeter dentro do prazo legal, por meio informatizado ou físico, os documentos e informações a que está obrigado por determinação legal, independente de solicitação do Tribunal*”.

Dessa forma, entendemos pela manutenção das irregularidades e Gabinete do Procurador Alisson Carvalho de Alencar / Tel.: 3613-7619 / e-mail: acalencar@tce.mt.gov.br



aplicação de multa, ao gestor, sendo uma para cada fato punível, nos termos do art. 75, VIII, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) c/c art. 289, VII, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/07).

Referente à **irregularidade nº 5.6**, a regra para a admissão no serviço público, com o advento do texto constitucional de 1.988, dar-se-á por intermédio de concurso público. As duas exceções à regra são para o cargo em comissão referido no inciso II, do art. 37 da CRFB/88, bem como para contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

O Supremo Tribunal Federal assim tem decidido:

“Administração Pública direta e indireta. Admissão de pessoal. Obediência cogente à regra geral de concurso público para admissão de pessoal, excetuadas as hipóteses de investidura em cargos em comissão e contratação destinada a atender necessidade temporária e excepcional. Interpretação restritiva do artigo 37, IX, da Carta Federal. Precedentes. Atividades permanentes. Concurso Público. As atividades relacionadas no artigo 2º da norma impugnada, com exceção daquelas previstas nos incisos II e VII, são permanentes ou previsíveis. Atribuições passíveis de serem exercidas somente por servidores públicos admitidos pela via do concurso público.” (ADI 890, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 06/02/04.)

Não se pode aceitar que uma hipótese tida como regra tenha menos importância e observância que a exceção, ou seja, que haja maior quantidade de cargos em comissão do que efetivos.

Conforme levantamento apontado pela Secretaria de Controle Externo demonstra que o percentual de cargos comissionados na Câmara Municipal é de 55,6% (em julho) e 54,5% (em dezembro) contrapondo-se a 44,4% e 45,5% (respectivamente aos meses citados) de cargos efetivos.



Resta claro, portanto, que a regra exigida pelo texto constitucional para o preenchimento dos cargos públicos, através de concurso público, com servidores que possuem vínculo efetivo, não está sendo devidamente observada pelo jurisdicionado, porquanto o número de cargos criados para atender o regime de exceção constitucional (comissionados) está acima do regime de normalidade (efetivos).

Deve o gestor, ao longo dos exercícios financeiros, amoldar-se à exigência constitucional, de modo a substituir os cargos em comissão por aqueles de natureza efetiva, em ordem inversamente proporcional ao que atualmente se vem implementando.

É óbvio que não se pode impor percentuais exatos para serem cumpridos pelos jurisdicionados, devendo seus gestores se pautar, consoante discricionariedade, por critérios razoáveis e proporcionais. Entretanto, destaque, o número de cargos efetivos (regra de normalidade) deve ser superior ao de cargos comissionados (regra de excepcionalidade).

Diante disso, mantida a irregularidade noticiada, sugere-se a determinação ao gestor para que inicie processo de substituição dos cargos comissionados, que é concebido como regime de exceção pelo texto constitucional, por cargos de vínculo efetivos, regra inafastável pelo ordenamento constitucional brasileiro, diminuindo, dessa forma, a disparidade hoje existente.

Por fim, no que se refere à **irregularidade nº 5.7**, a defesa alega que a contratação da assessoria jurídica ocorreu devido a necessidade do legislativo em apreciar “matérias mais polêmicas e elaboradas”, justificando “a necessidade da referida contratação para os assuntos mais delicados, ficando o assessor nomeado encarregado das questões de economia interna da Câmara Municipal.”



Analisando os documentos de fls. 33/65, Lei Municipal nº 898/2011, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos servidores da Câmara Municipal de São José do Rio Claro, há a previsão de 02 (dois) cargos de Assessor Jurídico, um comissionado e outro efetivo, conforme Anexos I e II da Lei.

No Anexo IX da Lei Municipal, fls. 54, consta a Síntese das atribuições dos cargos, constando as seguintes atribuições ao Assessor Jurídico:

- Assessorar juridicamente de forma ampla para o pleno exercício das funções legislativas.
- Examinar previamente sob o ponto de vista jurídico os projetos de lei e demais atos que forem submetidos à apreciação do plenário;
- Emitir pareceres e estudos técnicos de ordem jurídica; dar informações de ordem verbal ou escrita;
- Prestar assessoramento à prática de atos administrativos do Poder Legislativo;
- Instruir processos, assessorar os serviços administrativos; legislativos e financeiros, sob a ordem jurídica;
- Defender os interesses da Câmara Municipal em juízo ou fora dele;
- Executar tarefas afins.

Isto posto, comparando as atribuições inerentes aos cargos de assessor jurídico e o objeto do Contrato nº 011/2012 (fls. 292/294) e os documentos de fls. 433/457, em que pese a vedação do art. 141, § 2º da Resolução Normativa nº 14/2007 quanto à juntada de documentos em sede de manifestação final, vislumbramos que os atos praticados pelo Escritório contratado não diverge das atribuições inerentes ao cargo de assessor jurídico, qual seja: assessoramento jurídico, em especial nos projetos de lei. Portanto, não há motivo específico que pudesse justificar a realização da contratação, já que os serviços contratados integram as funções desempenhadas pelo cargo de assessor jurídico do ente.

Dessa forma, verifica-se que a contratação realizada contraria os preceitos constitucionais e legais, devendo ser considerada ilegítima, embora o Gabinete do Procurador Alisson Carvalho de Alencar / Tel.: 3613-7619 / e-mail: acalencar@tce.mt.gov.br



serviço tenha sido de fato realizado. Repito, há cargo público comissionado, efetivamente preenchido, para realizar as funções rotineiras de assessoramento jurídico da Câmara, função esta que foi indevidamente terceirizada para a pessoa jurídica contratada.

Por essa razão, o gestor ser compelido a ressarcir aos cofres públicos os valores pagos ao contratado, bem como ser aplicada a multa prevista no art. 288 da Resolução Normativa nº 14/2007 – RITCE-MT – desta Corte de Contas.

3 CONCLUSÃO

Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) pelo julgamento regular, com determinações legais, das Contas Anuais de gestão da Câmara Municipal de São José do Rio Claro, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do **Sr. Adeilson Corrêa da Silva**, com fundamento no art. 21 da Lei Complementar Estadual nº 269/07 e arts. 191, II c/c 193 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) restituição aos cofres públicos dos valores recebidos indevidamente a título de subsídio, conforme irregularidade nº 5.1 – 5.1.1;

c) ressarcimento aos cofres públicos dos valores pagos referentes ao Contrato Administrativo nº 011/2012, por não haver justificativa plausível para a realização da referida contratação (despesa ilegítima), bem como **aplicação de**



multa ao gestor municipal, Sr. **Adeilson Corrêa da Silva**, conforme previsão do art. 288 da Resolução Normativa nº 14/2007 desta Corte de Contas;

d) Pela **aplicação de multa** ao gestor municipal, referente as seguintes irregularidades de nºs 5.2, 5.5.1, 5.5.2, 5.5.3 e 5.5.4;

e) pela **determinação** ao gestor para que adote medidas efetivas e eficazes visando o cumprimento da legislação no que se refere à substituição dos cargos comissionados, que atualmente se encontra em número superior aos cargos efetivos;

f) pela **determinação** ao gestor para que se abstenha de contratar serviços de assessoramento jurídico rotineiros, atribuições do cargo de assessor jurídico da respectiva Câmara Municipal;

f) pela **advertência** de que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas poderá ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 194, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 28 de maio de 2013.

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador de Contas