



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO : TC - 000372/2012
ORIGEM : Câmara Municipal de Frei Paulo
ESPÉCIE : 48 - Contas Anuais do Poder Legislativo
INTERESSADO : Adenilza Maria Modesto de Oliveira Nunes
PROCURADOR : José Sérgio Monte Alegre - Parecer n. 218/2014
RELATOR : Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro

DECISÃO TC 18736

PLENÁRIO

EMENTA: CÂMARA MUNICIPAL DE FREI PAULO. CONTAS ANUAIS DO PODER LEGISLATIVO. PARECER DA CCI, PELA REGULARIDADE, COM RESSALVAS E MULTA. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL, PELA IRREGULARIDADE, MULTA, CIÊNCIA AO MP. JULGAMENTO PELA REGULARIDADE, COM RESSALVAS. MULTA. ENVIO À PGE. ESTEIO NOS ARTS. 36, § 2º, C/C 60, I, AMBOS DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 04/1900 (VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS), C/C ART. 96, I, DO ANTIGO RITCE. DETERMINAÇÕES.

Vistos, relatados e discutidos os autos do **000372/2012**, decidiram os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição plenária, sob a Presidência do Conselheiro Carlos Pinna de Assis, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade dos votos, pela **REGULARIDADE, com ressalva**, das Contas Anuais da **Câmara Municipal de Frei Paulo**, referentes ao exercício de 2011, de responsabilidade da **Sra. Adenilza Maria Modesto de Oliveira Nunes**.

RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas Anuais do Poder Legislativo, referentes ao Exercício Financeiro de 2011, da Câmara Municipal de Frei Paulo, de responsabilidade da **Sra. Adenilza Maria Modesto de Oliveira Nunes**, protocolizada neste Tribunal em 18.04.2012 (prot. 2012/043350, fls. 01/125), dentro do prazo legal.



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 18736

PLENÁRIO

Ressalte-se que, aos autos das Contas Anuais em destaque, foi apensado o processo **TC n. 002715/2011**, referente ao Relatório de Inspeção n. 021/2011, correspondente ao período de janeiro a junho de 2011.

Com os autos, a CCI oficiante, por meio do Relatório 83/2012, (fls. 139/148), da lavra do seu nobre presentante, Jailton Moura da Silva, listou que a predita prestação de Contas Anuais não se encontra tecnicamente constituída de acordo com as normas e padrões exigidos na legislação em vigor, ante a existência das irregularidades apontadas nos **itens 1.1 e 6** do aludido relatório.

Em decorrência das falhas/irregularidades acima citadas, foi emitida à gestora a Citação n. 662/2012, consignada à fl. 150, dos autos, oportunizando, assim, o imaneente direito de defesa.

O Aviso de Recebimento (fl. 151) foi adunado aos autos no dia 24/07/2012. De tal sorte que, diante do comentado, a gestora solicitou o desentranhamento do Processo TC - 002715/2011, Relatório de Inspeção n. 021/2011, para que o mesmo fosse apreciado em apartado, conforme peça coligida às fls. 153/156.

Em razão do procedimento supracitado, uma nova Citação foi promovida, que foi tombada com o n. 166/2013, fl. 161, dando azo, portanto, às razões de defesa elaborada pela interessada; estas, por sua vez, coligidas às fls. 163/170 e documentos de fls. 171.



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 18736

PLENÁRIO

Nesse toar, às fls. 439/443, a operosa 3ª CCI, por intermédio do Parecer n. 090/2014, concluiu, depois de recrudescido cotejo das provas e argumentos constantes nos autos, pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das Contas Anuais da Câmara Municipal de Frei Paulo, exercício financeiro de 2011, haja vista a inocorrência de falhas que resultassem dano ao erário, sobejando apenas impropriedades caracterizadas como de natureza formal (**itens 1.3 e 1.4**), que são:

1.3) No período de janeiro a junho/2011 a despesa com diária e inscrição representou o importe de R\$ 37.670,00 (trinta e sete mil seiscentos e setenta reais) todas com a comprovação dos gastos, no entanto não foi detectado a retenção nem o recolhimento do INSS para os pagamentos das diárias que excederam os 50 % dos subsídios do vereador, a teor do que dispõe o art. 28 § 8º, da Lei Federal n. 8.212/91.

1.4) Quadro de Pessoal da Câmara composta de 04 (quatro) servidores comissionados, estando sujeitos a exonerações a critério de cada presidente, ferindo o art. 37, II, da Constituição Federal, pela de concurso público, e ferindo o art. 51, da Lei Federal n. 8.666/93, quando se trata da formação da comissão de licitação.

Consignou, ainda, a colenda CCI, pela necessidade de aplicação de multa prevista no art. 93, II, da Lei Complementar n. 205/2011. Por fim, preconizou que a Câmara seja recomendada a efetivar concurso público.

Em relação às claudicações supra listadas, a defesa da gestora, quanto ao **item 1.3**, foi no sentido de que o TCESE não tem competência para fiscalizar o recolhimento ou não das contribuições sociais, conforme se depreende do art. 33, da Lei Federal 8.212/91.



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 18736

PLENÁRIO

Ademais, quanto ao **item 1.4**, a gestora, em suma, alegou que é lícito o ingresso de servidores públicos por meio de cargos comissionados, conforme dispõe a segunda parte do inciso II do art. 37 da Constituição Federal, bem como que as nomeações foram realizadas com base em preceitos legais; que existe a Lei Municipal nº 03/2004 prevendo a criação desses cargos; Que a Câmara é de pequeno porte não havendo condições financeiras para arcar com despesa com concurso público para contratação de apenas quatro servidores.

Lado outro, o Ministério Público Especial, por meio do seu representante, o Procurador-Geral, José Sérgio Monte Alegre, fazendo uso do **Parecer n. 218/2014**, opinou pela **IRREGULARIDADE** das Contas em apreço, por entender que as irregularidades praticadas ostentam natureza gravíssima, enquadrando-as no art. 36, § 3º, I, II e III, da LC 04/90, vigente ao tempo dos fatos, com aplicação de multa previsto no art. 60, I, II e III, do mesmo diploma. Requereu, ainda, o envio dos autos ao Ministério Público Estadual, nos termos do art. 68, X, da Constituição Estadual.

Em remate, foi expedido o Mandado de Intimação n. 1.552/2014 (fl. 447), devidamente publicado em 26.08.2014, no Diário Oficial Eletrônico desta Casa de n. 574, ao que se atesta à fl. 448.

É o que importa frisar a título de Relatório.



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 18736

PLENÁRIO

VOTO DO RELATOR

Perlustrando o bojo dos autos, verifica-se, de enceto, que o processo em destaque atendeu a todos os requisitos legais que circundam a matéria, não havendo, destarte, nenhum vício procedimental a ser sanado, inexistindo elementos capazes de macular esta decisão.

Nesse mesmo talante, constata-se que à interessada foi franqueado o exercício irrestrito ao contraditório e à ampla defesa, em perfeita consonância com o ditame constitucional inserido no inciso LV do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, bem como no Regimento Interno desta Corte de Contas.

Ademais, insta frisar, de modo ponderado, que inexistente qualquer preliminar ou questão prejudicial de mérito a ser enfrentada, razão que me leva, de pronto, a adentrar no "meritum causae". Visto isso, adentro, nesse instante, nas questões meritórias, que, em suma, consiste na análise das irregularidades remanescentes (item 1.3 e 1.4), capitaneadas no Parecer n. 090/2014, fls. 439/443, já listadas acima, corroborado pelo Analista de Controle Externo, Jailton Moura da Silva, matrícula 893.

Pois bem, de logo, percebo que há uma inolvidável divergência entre os opinativos da 3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção e do Ministério Público Especial, onde o primeiro opina pela **REGULARIDADE COM RESSALVA e RECOMENDAÇÃO**, enquanto o segundo envereda pela senda da **IRREGULARIDADE** das Contas.



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 18736

PLENÁRIO

Pois bem. Para se aferir, com precisão, quem verdadeiramente encontra-se com a razão, cabe-me, então, perscrutar detidamente a natureza de cada uma das duas irregularidades que sobejaram, e, ulteriormente, seguir o opinativo que entendo ser mais adequado à realidade ora propalada.

Analisando a claudicação cunhada no item 1.3, percebo, inicialmente, que a gestora equivoca-se quando informa que este Sodalício não tem competência para fiscalizar os atos praticados tendentes a lesionar o erário, pois é clarividente que o Tribunal de Contas, em verdade, por conta de exigência Constitucional, configurada pelo art. 70, da Bíblia Constitucional.

Ademais, elucidado, outrossim, que a mesma deveras permanece, entretanto, entendo que o não recolhimento do INSS prejudica o erário municipal, na medida em que venha a incidir juros e correção decorrente de uma fiscalização ou parcelamento de dívida, fato este inexistente nos autos.

Percebo, ainda, que não houve dano quantificável à municipalidade, pois não houve sequer a incidência de juros ou correção decorrente do não recolhimento tempestivo do INSS para os pagamentos das diárias que excederam 50% dos subsídios do vereador.

Dessarte, com a devida vênia, infiro, sem cantilena, que, no caso concreto, é imprescindível e de melhor técnica, o uso da **DETERMINAÇÃO**, para, com isso, debelar a falha apontada, já que, conforme assegurou a eminente CCI, não foi identificada falha que



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 18736

PLENÁRIO

acarretasse dano ao erário, apenas impropriedade de natureza formal (vide conclusão do Parecer 90/2014 à fl. 443).

Realmente, seria um tanto quanto temerário pensar o contrário; afinal, nenhum dano foi precisamente mensurado, o que me leva, indene a dúvidas, a acatar a posição da CCI oficiante, que, neste momento, entendo ser a mais salutar, respeitando-se, contudo, a opinião do presentante do parquet, que se mostra - como de praxe - bastante plausível, mas, neste caso específico, diverge do nosso entendimento.

Prosseguindo, agora quanto ao item 1.4, informo que, da mesma forma como entenderam alhures a CCI e o Ministério Público Especial que atua junto a este Sodalício, assim também entendo, pois a não realização de concurso pela Câmara Municipal de Frei Paulo, isto é, inexistência total de servidor ocupante de cargo de provimento efetivo nos quadros do retromencionado órgão, constitui violação expressa ao texto Constitucional exposto no art. 37, II, da Carta Magna, que assim determina:

"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:

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". (Grifos e negritos).



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 18736

PLENÁRIO

O fato de haver disponibilidade de apenas 04 funcionários, como afirma a gestora em sede de defesa, não dispensa, nem tampouco justifica, a inexistência da abertura de certame público, com vistas a trazer para o órgão - servidores preparados, que foram submetidos à prova de concorrência coletiva.

É preciso deixar-se claro, por oportuno, que o exercício das funções aqui analisadas são eminentemente burocráticas, ferindo, dessa forma, os requisitos de direção, chefia e assessoramento, que constituem a essência do cargo de provimento em comissão. Esta particularidade, claramente, avilta o princípio da necessidade do concurso público.

Para melhor ilustrar o que se afirma, jungimos os seguintes arestos:

TJSE-017127) APELAÇÃO CÍVEL. RECLAMAÇÃO TRABALHISTA. PRELIMINAR NULIDADE DE SENTENÇA. JULGAMENTO EXTRA PETITA. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDOR PÚBLICO. BURLA AO PRINCÍPIO DA NECESSIDADE DO CONCURSO PÚBLICO. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 37, INCISOS II E V E ART. 39, § 3º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CARGO EM COMISSÃO. EXERCÍCIO DE FUNÇÕES BUROCRÁTICAS. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO. NULIDADE DO CONTRATO. EFEITOS. Recebimento apenas do saldo de salário e eventuais diferenças salariais referentes aos serviços já prestados. Vedação ao enriquecimento sem causa. Jurisprudência consolidada do STF e TST. Sentença mantida. Recurso conhecido e improvido. (Apelação Cível nº 2011205026 (4950/2011), 1ª Câmara Cível do TJSE, Rel. Maria Aparecida Santos Gama da Silva. unânime, DJ 03.05.2011).



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 18736

PLENÁRIO

Com esteio nas seguras palavras do eminente professor Matheus Carvalho, na obra Manual de Direito Administrativo (2014, p. 736), anuncio que:

"O ingresso na carreira pública deve-se pautar pelos princípios constitucionais que norteiam a atuação estatal e não pode decorrer de interesses particulares, visando a beneficiar pessoas específicas, em detrimento do restante da sociedade".

(...)

"Com efeito, considera-se inconstitucional qualquer norma que restrinja ou frustre o amplo acesso aos cargos da Administração Pública, ou a definição de qualquer espécie de discriminação que permita a escolha de pessoas específicas para exercício das funções estatais ou, ainda, a vedação de ingresso de particulares, por motivos não devidamente justificados. A assunção do cargo público e exercício de suas funções são garantia do agente que cumprir todos os requisitos legais e constitucionais de ingresso, não podendo ser violado pela Administração Pública, em observância, inclusive, ao caráter isonômico desta distribuição de cargos e empregos".

Desse modo, entendo que a justificativa empregada pela interessada para a não realização do concurso público não se mostra crível, vez que ofende **AO PRINCÍPIO DA NECESSIDADE DO CONCURSO PÚBLICO.**

Friso, de logo, que as imperfeições ora evidenciadas, levando-se em conta o condão corretivo que deve impregnar as decisões oriundas desta corte de Contas, desde quando não demonstrado ato de manifesta má-fé, não tem o condão de macular as Contas em vislumbre, pois, como bem ponderado pela CCI oficiante, as mesmas ostentam natureza formal, já que não ocasionaram dano ao erário.



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 18736

PLENÁRIO

À guisa do exposto, tendo como supedâneo os argumentos e entendimento acima balizados, **comungo, na totalidade, do entendimento sedimentado pela Unidade Técnica de Instrução**, o qual, sem rodeios, enseja a **REGULARIDADE**, com ressalva, com a ulterior determinação à Câmara Municipal de Frei Paulo, nos moldes infra estabelecidos.

Isso posto, e

CONSIDERANDO que o Processo teve a tramitação regular, oportunizando ao interessado o exercício do direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa;

CONSIDERANDO as informações prestadas pela 3ª CCI, cuja conclusão foi pela **REGULARIDADE, COM RESSALVAS** (vide Parecer n. 090/2014, fls. 439/443);

CONSIDERANDO os termos do Voto do Relator;

CONSIDERANDO o que mais dos autos consta,

DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária realizada em **20.11.2014**, por unanimidade dos votos, acompanhando, na totalidade, o posicionamento adotado pela Unidade de Instrução, pela **REGULARIDADE, com ressalva, DAS CONTAS ANUAIS** da Câmara Municipal de Frei Paulo/SE, referentes ao exercício de 2011, de responsabilidade da Sra. **Adenilza Maria Modesto de Oliveira Nunes**, inscrita no CPF



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 19736

PLENÁRIO

(MF) sob nº 235.150.405-44, com endereço para intimação na Praça João Teles da Costa, n. 433, Centro, Frei Paulo/SE, CEP: 49.514-000, neste Estado, com fundamento no art. 36, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 04/90 (vigente à época dos fatos), aplicando-se a multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) pelos vícios de ordem administrativa evidenciados, com espeque no art. 60, I, do mesmo diploma legal, c/c art. 96, I, do antigo RITCE, penalidade a ser adimplida no prazo de 30 (trinta dias), com incidência de correção monetária, até a data do efetivo pagamento (art. 94 da LCE n. 205/2011), com a seguinte. **DECIDE**, também, representar à Procuradoria-Geral do Estado para a cobrança do valor da multa, caso não haja o adimplemento voluntário da reprimenda, com a seguinte **DETERMINAÇÃO** ao atual gestor da Câmara Municipal de Frei Paulo/SE: a) que, no prazo máximo de 60 (sessenta dias), recolha o respectivo valor do INSS - não recolhido - atinentes aos pagamentos das diárias que excederam 50% dos subsídios do vereador (item 1.3), referente ao exercício em comento, bem como no mesmo prazo informe a este Sodalício quanto ao cumprimento da aludida determinação. Em caso de existência de multa decorrente de eventuais atrasos ou ocorrência de juros pelo não recolhimento tempestivo do INSS, deve-se oficializar a gestora responsável para que efetue, tempestivamente, o pagamento, sob pena de adoção de medida mais austera; b) providencie a competente estruturação legal e realização de concurso público para preenchimento do Quadro de Pessoal Efetivo, se ainda não existentes tais servidores, o que deverá ser implementado no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, além da correta estruturação legal dos cargos em comissão, devendo dar conhecimento a este Tribunal das medidas adotadas para o cumprimento da determinação aqui fixada, sob pena de instauração de



Estado de Sergipe
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC - 000372/2012

DECISÃO 18736

PLENÁRIO

procedimento próprio para apuração de responsabilidade decorrente da omissão do mandamento. DETERMINA, também, que sejam irrestritamente observados os artigos 214 e seguintes do Regimento Interno deste Colegiado. DETERMINA, por fim, que, na hipótese de não atendimento das determinações aqui estabelecidas, seja dada ciência ao Ministério Público Estadual, para fins de propositura das ações cabíveis.

Participaram do julgamento os Conselheiros Luiz Augusto Carvalho Ribeiro - Relator, Clóvis Barbosa de Melo, Ulices Andrade Filho, Carlos Alberto Sobral de Souza, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas e Francisco Evanildo de Carvalho, sob a Presidência do Conselheiro Carlos Pinna de Assis.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE

Sala de Sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, em Aracaju, 05 de FEV 2015.


Conselheiro Carlos Pinna de Assis
Presidente


Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Relator

Fui presente: João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador-Geral em Exercício