

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO



Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 90c3c520-b44c-410b-99aa-b2d5ce7f4cb4

41ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 04/07/2017

PROCESSO TCE-PE Nº 16100401-5

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - GESTÃO

EXERCÍCIO: 2015

UNIDADE JURISDICIONADA: CÂMARA MUNICIPAL DE QUIPAPÁ

INTERESSADOS: ANA LUCIA TELES DE CARVALHO LOPES, LINDALVA TRAJANO SILVA SOUZA

RELATÓRIO

Tratam-se os autos da Prestação de Contas de Gestão da Presidente da Câmara do município de Quipapá, Sra. Lindalva Trajano da Silva Souza, relativa ao exercício financeiro de 2014, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas – e-TCEPE, em atendimento a Resolução TC nº 11/2014 – que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo e de Gestão.

As referências às peças integrantes do presente processo serão feitas com base na numeração recebida no referido sistema, e nos casos em que não existirem a respectiva numeração, será utilizado a referência utilizada.

O processo foi analisado pelos técnicos da Inspeção Regional de Palmares, deste Tribunal, que emitiram Relatório de Auditoria, documento nº 55 dos autos, em cujo bojo elencaram as seguintes ressalvas e/ou irregularidades:

1. **Ponto 2.2.1** – Não encaminhar de forma tempestiva o RGF do 1º quadrimestre do exercício de 2015; e Inexistência, no RGF, de Nota Explicativa indicando a data de afixação, em local visível da Câmara e/ou Prefeitura;
2. **Ponto 2.2.2** – Divergência entre o apurado pela Auditoria e o apresentando no RGF, do percentual da despesa total com pessoal do Poder legislativo;
3. **Ponto 2.6.1** – Prorrogação irregular de contrato administrativo – Assessoria Contábil – visando à dispensa indevida de licitação;
4. **Ponto 2.6.2** – Prorrogação irregular de contrato administrativo – Assessoria Jurídica – visando à dispensa indevida de licitação;



5. **Ponto 2.6.3** – Manutenção de assessorias cujas funções deveriam ser ocupadas por servidores públicos, inclusive com ofensa ao princípio da economicidade;
6. **Ponto 2.6.4** – Aumento no saldo negativo das Disponibilidades Financeiras;
7. **Ponto 2.6.5** – Pagamento de 13º salário aos vereadores sem instrumento legal autorizativo – Valor passível de devolução de R\$ 50.100,00.

E o seguinte quadro com os limites legais e constitucionais:

Área	Especificação	Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado
Pessoal	Despesa total com pessoal	6,00%	Art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000	2,69%
Remuneração	Remuneração dos agentes políticos - Remuneração total dos vereadores	5,00% da receita do município (R\$1.229.183,58)	Art. 29, inciso VII, da CF/88.	2,69% (R\$ 661.300,76)
	Remuneração dos agentes políticos - Subsídio dos vereadores	30,00% do subsídio dos deputados estaduais (R\$ 6.012,71)	Lei Municipal nº 1138/2012.	R\$ 5.010,00
	Despesa total do Poder Legislativo	7,00% do somatório das receitas	Art. 29-A, incisos I a VI, da CF/88	6,94%



Despesa			Art. 29-A, § 1º, da CF/88	
	Gasto com Folha de Pagamento	70% do repasse legal.		60,76%

Regularmente notificada, nos termos do estabelecido no art. 6º da Lei Estadual nº 15.092/13, conforme comprova os documentos de nºs 56 e 57, a Interessada deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de sua defesa.

Eis, de modo sucinto, o relatório.

VOTO DO(A) RELATOR(A)

Passo à análise das principais irregularidades/impropriedades elencadas pela auditoria.

- **Ponto 2.2.1 – Não encaminhar de forma tempestiva o RGF do 1º quadrimestre do exercício de 2015; e Inexistência, no RGF, de Nota Explicativa indicando a data de afixação, em local visível da Câmara e/ou Prefeitura**

A Auditoria relatou a irregularidade nos seguintes termos:

“2.2.1 Relatório de Gestão Fiscal

Situação Encontrada:

O envio dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) ao TCE-PE é realizado de forma eletrônica através do Sistema de Coleta de Dados Contábeis – SISTN.

Verificou-se que os RGF elaborados e enviados ao TCE-PE pela Câmara Municipal de Quipapá atenderam ao modelo previsto pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Em relação ao exercício de 2015, observou-se a seguinte situação para a Câmara Municipal de Quipapá:



O quadro demonstrativo acima revela que a Câmara Municipal de Quipapá enviou os Relatórios de Gestão Fiscal ao TCE-PE do 1º quadrimestre de 2015 de forma intempestiva, enquanto que, os relativos ao 1º e 2º quadrimestre de 2014, ocorreram tempestivamente.”

...

“Observou-se, ainda, que a administração da Câmara Municipal de Quipapá não informou em notas explicativas dos demonstrativos fiscais (Anexos) dos Relatórios de Gestão Fiscal, a data de afixação em local visível da referida Câmara Municipal, bem como o envio à Prefeitura Municipal de Quipapá para fixação em seu mural, portanto descumprindo os artigos 55, §º 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e artigo 10, § 4º da Resolução TCE-PE nº 20/2015.

Portanto, não foi cumprido o estabelecido no artigo 55, §º 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que requer acesso aos demonstrativos inclusive por meio eletrônico.

Também não foi cumprido o artigo 10, § 4º da Resolução TCE-PE nº 20/2015, que assim diz:

O Poder ou Órgão deverá informar, em notas explicativas dos demonstrativos fiscais (anexos) do RGF, a data de publicação ou, no caso da afixação em local visível da Prefeitura ou da Câmara de Vereadores, o período de publicação e os veículos de comunicação utilizados, como o Diário Oficial do Estado, o Diário Oficial do Município, jornal local de grande circulação e mural de repartição pública.

Nos termos do § 5º do Art. 10 da Resolução TCE-PE nº 20/2015:

A ausência das informações em notas explicativas, mencionadas no parágrafo anterior, será considerada descumprimento à publicidade exigida pelo artigo 55, §2º, da LRF.”

A defesa não se pronunciou nos autos.

Destarte, acolho os argumentos da Auditoria, por entender que a Sra. Lindalva Trajano da Silva Souza contrariou a LRF e resoluções desta Corte de Contas, ainda que não considere, *de per si*, as irregularidades capazes de macular as contas nos termos da jurisprudência desta Casa. Entrementes quando associada às demais irregularidades, ensejam o julgamento das contas de forma irregular.

- **Ponto 2.6.1 – Prorrogação irregular de contrato administrativo – Assessoria Contábil – visando à dispensa indevida de licitação;**

A Auditoria relatou a irregularidade nos seguintes termos:



“Constatou-se que, no exercício de 2015, a Câmara Municipal de Quipapá contratou para prestação de serviços contábeis, empresa de serviços especializados em assessoria contábil, com vistas à prestação de serviços e consultoria e assessoria técnica para processamento de execução orçamentária e contabilidade. A contratação se deu mediante terceiro termo aditivo ao contrato originário do processo licitatório n.º 001/2013, modalidade de licitação Tomada de Preços n.º 001/2013 (documento 38), tendo como contratado a empresa Carvalho e Carvalho Assessoria Contábil – ME, por R\$ 72.000,00, para vigor no período 08/04/2015 a 07/04/2016.

Portanto, após a realização do processo licitatório, em 2013, a Câmara de Quipapá não mais licitou, nos exercícios seguintes, para a contratação deste serviço, apenas utilizou-se de termos aditivos para prorrogar os primeiros contratos. Assim, em 2015, a prestação de serviços contábeis foi, irregularmente, firmados através dos 3ºs termos aditivos ao contrato originário de 2013.

Do exame dos termos aditivos (documentos 38, fls 03 a 05), e contratos (documentos 38, fls. 03 a 05), pode-se auferir que os mesmos foram firmados sem a observância dos preceitos legais que regem a matéria, configurando, sobretudo fuga a realização de uma nova licitação.

O caput do artigo 57 das Lei n.º 8.666/93 estatui que a duração dos contratos regidos por essa lei ficará limitada à vigência dos respectivos créditos orçamentários, enquanto o inciso II retira dessa regra os contratos que têm por objeto a prestação de serviços a serem executados de forma continuada.

Os serviços de execução continuada são caracterizados pela perenidade e necessidade de sua prestação. JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES (BLC N.º 2 – fev. de 1996 – p.

75) ao afirmar que não apenas a continuidade do desenvolvimento, mas a necessidade de que não sejam interrompidos, constituem os requisitos basilares para que se enquadrem como prestação de serviços a serem executados de forma contínua, o que evidenciaria que a sua interrupção causaria transtorno à coletividade.

A doutrina, de um modo geral, tem se limitado a indicar como sendo serviço continuado os de limpeza, de vigilância e de manutenção. HELY LOPES MEIRELES em Licitação e Contrato Administrativo, 11ª Ed. São Paulo, Malheiros (p. 227) amplia esse rol ao afirmar: Por exemplo, teríamos: conservação, manutenção, vigilância, segurança, transporte de valores, cargas ou passageiros.

De acordo com DIOGENES GASPARINI, na busca dessa exemplificação não deve o interprete apartar-se do princípio, segundo o qual os serviços desejados pela Administração Pública devem



como regra, caber a seus servidores admitidos mediante concurso público. O serviço, ainda que a execução contínua, nesses casos deve ficar a cargo dos servidores assim arrematados pela Administração Pública, sob pena de ser inconstitucionalmente ladeado o princípio da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, II da CF) para ingresso do serviço público como ocorreria com a contratação de terceiro para a prestação dos serviços de contabilidade.

No que pese a possibilidade de prorrogação desses contratos, já referendada pela decisão TCE-PE n.º 1647/2007, em processo de consulta, faz-se necessário a implementação de algumas condições imprescindíveis na sua formalização, senão vejamos:

CONSULTA

INTERESSADO:

RELATOR: CONSELHEIRO, EM EXERCÍCIO, LUIZ ARCOVERDE FILHO

ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO

DECISÃO T.C. N.º 1647/07

“Decidiu o Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 05 de dezembro de 2007, RESPONDER ao Consulente nos seguintes termos:

I – É permitida a prorrogação de serviços de natureza continuada, nos termos do artigo 57, inciso II da Lei Federal n.º 8.666/93 (Lei de Licitações);

II – Os serviços de Contabilidade e de Assessoria Jurídica Permanente são considerados, salvo casos excepcionalíssimos, de natureza continuada e, portanto, a prorrogação dos contratos encontra amparo na legislação vigente;

III – Na hipótese de prorrogação contratual, há necessidade de justificativa por escrito e prévia autorização da autoridade competente, não bastando apenas o termo aditivo ao contrato, consoante § 2º, do artigo 57, da Lei n.º 8.666/93; (grifamos)

IV – Cumpre ressaltar que a opção pela prorrogação de tais contratos exigirá uma ampla análise prévia, por parte do gestor, a fim de certificar-se de que tal escolha trará melhores preços e condições mais vantajosas para a administração, condições expressa no dispositivo citado no item I da presente consulta; (grifamos)

V – Caso o contrato tenha origem em processo licitatório em uma das modalidades previstas na legislação, a prorrogação contratual está condicionada à preservação da modalidade licitatória, considerando-se o valor total do contrato incluindo as prorrogações, bem como a previsão no instrumento convocatório da licitação, sob

pena de ferir-se o princípio da isonomia expressamente previsto no artigo 3º da Lei n.º 8.666/93; (grifamos)”.



Para a legalidade da prorrogação a Lei Federal das Licitações e Contratos da Administração Pública exige, no inciso II do artigo 57, que a contratante obtenha do

contratado preços e condições mais vantajosas. Os preços e as condições de pagamentos ofertados pelo contratado, para fins de prorrogação, devem propiciar mais vantagens que os preços e as condições de pagamentos praticados pelo mercado, porque é neste universo que seriam buscados os preços e as condições de pagamento.

No caso do segundo e terceiro termos aditivos para a contratação da empresa Carvalho e Carvalho Assessoria Contábil - ME., verificou-se não ter havido nenhuma pesquisa de mercado que viesse a comprovar que os preços e as condições de pagamento fossem as mais vantajosas para a Câmara de Quipapá, ao contrário, os preços contratuais se elevaram para R\$ 72.000,00.

Conforme se observou na formalização dos termos aditivos supramencionados, ocorreu uma variação dos valores sobre o contrato original, sem nenhuma previsão legal. Assim o contrato original foi iniciado em R\$ 66.000,00 (12 meses); sendo o segundo termo aditivo em R\$ 72.000,00 (12 meses) e o terceiro termo aditivo em R\$ 72.000,00 (12 meses).

Percebe-se, portanto, que as prorrogações do contrato acima descritos, não encontram amparo legal, tornando-se nulos de pleno direito, pois não atendem, sobretudo, as exigências contidas no inciso II do artigo 57 da Lei n.º 8.666/93.

Tendo em vista as diversas irregularidades acima mencionadas nas prorrogações do contrato administrativo em comento, fica o ordenador de despesas passível de ser submetido ao disposto no inciso III, artigo 73 da Lei n.º 12.600/2004; assim como no o inciso VIII do artigo 10 da Lei n.º 8.429 /92.”

A defesa não se pronunciou nos autos.

Destarte, acolho os argumentos da Auditoria, por entender que cabe, no presente caso, a aplicação de multa para Sra. Lindalva Trajano da Silva Souza nos termos da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Impende ressaltar que a omissão do gestor público, *in casu*, subordina o gestor à aplicação da multa pecuniária prevista no art. 73, inciso III, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, multa essa que pode variar entre 10% e 50% do limite estabelecido no *caput* do citado artigo, cujo valor histórico é de R\$ 50.000,00, e após sofrer a atualização monetária pela SELIC (Receita Federal do Brasil) no percentual de 53,54%, correção acumulada do período ente junho de 2004 e julho de 2017, passou para R\$ 76.770,00, nos termos que preconiza o § 1º do art. 73 da supracitada Lei.



Posto isso, considero grave a irregularidade, e aplico à Sra. Lindalva Trajano da Silva Souza um multa no valor de R\$ 7.677,00 (sete mil, seiscentos e setenta e sete reais), aplicando o percentual mínimo estabelecido pela norma – 10,00% - sobre o valor especificado no caput do art. 73 da LOTCE/PE, devidamente atualizado, por:

1. Renovar o contrato de assessoria contábil por mais um período, sem restar comprovada a vantajosidade para Administração Pública da Câmara Municipal de Quipapá, haja vista que o contrato original foi firmado no valor de R\$ 66.000,00, enquanto que o terceiro termo aditivo foi firmado no valor de R\$ 72.000,00 para o período de 08/04/15 a 07/04/16, procedimento esse que contraria o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, o art. 57, *caput*, da Lei 8.666/93 e a Deliberação TC nº 1.647 /2007 do TCE-PE em sede de Consulta.

• **Ponto 2.6.2 – Prorrogação irregular de contrato administrativo – Assessoria Jurídica – visando à dispensa indevida de licitação:**

A Auditoria relatou a irregularidade nos seguintes termos:

“Constatou-se que, no exercício de 2015, a Câmara Municipal de Quipapá contratou para a prestação de serviços de Assessoria Jurídica, com vistas à prestação de serviços de Assessoria Jurídica administrativa, para manutenção dos serviços da Câmara Municipal de Quipapá. A contratação se deu mediante segundo termo aditivo ao contrato originário do processo licitatório n.º 002/2013, modalidade de licitação Tomada de Preços n.º 002/2013 (documento 37), tendo como contratado o Sr. Geyzon Rezende de Araújo, por R\$ 66.000,00, para vigor no período 08/04/2015 a 07/04/2016.

Portanto, após a realização do processo licitatório, em 2013, a Câmara de Quipapá não mais licitou, nos exercícios seguintes, para a contratação deste serviço, apenas utilizou-se de termos aditivos para prorrogar os primeiros contratos. Assim, em 2015, a prestação de serviços jurídicos foi, irregularmente, firmados através dos 2 termos aditivos ao contrato originário de 2013.

Do exame dos termos aditivos (documentos 37, fls 03 a 06), e contratos (documentos 37, fls 03 a 06), pode-se auferir que os mesmos foram firmados sem a observância dos preceitos legais que regem a matéria, configurando, sobretudo fuga a realização de uma nova licitação.”

...

“Para a legalidade da prorrogação a Lei Federal das Licitações e Contratos da Administração Pública exige, no inciso II do artigo 57, que a contratante obtenha do contratado preços e condições



mais vantajosas. Os preços e as condições de pagamentos ofertados pelo contratado, para fins de prorrogação, devem propiciar mais vantagens que os preços e as condições de pagamento praticados pelo mercado, porque é neste universo que seriam buscados os preços e as condições de pagamento.

No caso do primeiro e segundo termos aditivos para a contratação do Sr. Geyzon Rezende de Araújo, verificou-se não ter havido nenhuma pesquisa de mercado que viesse a comprovar que os preços e as condições de pagamento fossem as mais vantajosas para a Câmara de Quipapá, permanecendo o mesmo valor de R\$ 66.000,00.

Percebe-se, portanto, que as prorrogações do contrato acima descritos, não encontram amparo legal, tornando-se nulos de pleno direito, pois não atendem, sobretudo, as exigências contidas no inciso II do artigo 57 da Lei n.º 8.666/93.

Tendo em vista as diversas irregularidades acima mencionadas nas prorrogações do contrato administrativo em comento, fica o ordenador de despesas passível de ser submetido ao disposto no inciso III, artigo 73 da Lei n.º 12.600/2004; assim como no inciso VIII do artigo 10 da Lei n.º 8.429/92.”

A defesa não se pronunciou nos autos.

Diferentemente do procedimento adotado na renovação do contrato de assessoria contábil, estou desconsiderando a presente ressalva, pois existe uma discepção nesta Casa, se é caso de exigibilidade ou inexigibilidade de licitação em casos de contratação de advogados. Ademais, o contrato foi aditivado pelo mesmo valor e período do contrato original, sendo assim, considerando a manutenção do preço que deve ter sido comprovadamente vantajosa no contrato original, discordo da Auditoria quando afirma que a renovação, no presente caso, contrariou a Lei Federal nº 8.666/93.

• **Ponto 2.6.5 – Pagamento de 13º salário aos vereadores sem instrumento legal autorizativo:**

A Auditoria relatou a irregularidade nos seguintes termos:

“Analisando-se as fichas financeiras (Documentos 35 e, 44 a 53) dos vereadores do Município de Quipapá no exercício de 2015, verificou-se o pagamento de 13 º salário.

Segundo jurisprudência deste Tribunal, o 13º salário poderá ser atribuído aos vereadores desde que previsto em Resolução/Lei Municipal, observando-se o Princípio da Anterioridade (artigo 29, VI, da Constituição Federal) e os limites remuneratórios estabelecidos na Constituição Federal (artigo 29, incisos VI e VII, e artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal). O seu pagamento deve ser considerado como despesas com pessoal para fins do cálculo do limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 19, inciso III, e artigo 20, inciso III, “a”).



Ocorre que tais valores foram pagos sem que houvesse Lei ou Resolução Municipal autorizativo: conforme declaração da Presidência daquela Casa Legislativa (Documento 54), contrariando assim, os dispositivos legais vigentes.

A tabela a seguir evidencia todos os valores pagos indevidamente aos vereadores do Município de Quipapá no exercício de 2015:

...

“Logo, o valor de R\$ 50.100,00 é passível de devolução aos cofres públicos pela Sra. Lindalva Trajano da Silva Souza – Presidente da Câmara Municipal de Quipapá, levando-se em consideração o Princípio da Legalidade, insculpido no art. 70 da Constituição Federal, bem como a aplicação de multa, nos termos do Art. 73, Inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/2004.”

A defesa não se pronunciou nos autos.

Destarte, acolho a tese da Auditoria pela imputação do débito no montante de **R\$ 50.100,00**, à Sra. Lindalva Trajano da Silva Souza (Presidente e ordenadora de despesas da Câmara Municipal de Quipapá), que praticou ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico, de que resultou dano injustificável ao Erário; atentou contra os princípios da legalidade e eficiência, insculpidos no artigo 37 da Carta da República. Tal conduta praticada pela gestora encontra-se tipificada no rol das infrações previstas no artigo 59, III, alíneas *b* e *c*, da LOTCE/PE, cabendo ainda a aplicação de multa nos termos da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Impende ressaltar que a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico, de que resulta em dano injustificável ao Erário, subordina à gestora a aplicação da multa pecuniária prevista no art. 73, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, multa essa que pode variar entre 10% e 100% do limite estabelecido no caput do citado artigo, cujo valor histórico é de R\$ 50.000,00, e após sofrer a atualização monetária pela SELIC (Receita Federal do Brasil) no percentual de 53,54%, correção acumulada do período ente junho de 2004 e julho de 2017, passou para R\$ 76.770,00, nos termos que preconiza o § 1º do art. 73 da supracitada Lei.

Posto isso, considero grave a irregularidade, e aplico à Sra. Lindalva Trajano da Silva Souza uma multa no valor de R\$ 7.677,00 (sete mil, seiscentos e setenta e sete reais), aplicando o percentual mínimo estabelecido pela norma – 10,00% - sobre o valor especificado no caput do art. 73 da LOTCE/PE, devidamente atualizado, por:

a) Realizar/autorizar o pagamento de 13º salário aos edis no exercício de 2015 sem a existência de um normativo legal autorizando, lei municipal e/ou resolução autorizativa, procedimento esse que contraria o art. 37 da Constituição Federal, e deliberações desta Corte de Contas: TC nº 0860/09; TC nº 0927/11; TC nº 1948/13; e TC nº 0544/15.

Isso posto,

Abaixo descrevemos a apuração dos limites legais e seu cumprimento:

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
------	-----------	---------------------	-----------------	--------------	-----------------------------	-------------



Despesa Total	Despesa total do Poder Legislativo	Artigo 29-A, incisos I a VI, da Constituição Federal	Somatório das receitas.	Máximo 0,00%	6,94%	Sim
Despesa Total	Gastos com folha de pagamento	Artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal	Repasse legal.	Máximo 70,00%	60,76%	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 6,00%	2,69%	Sim
Subsídio	Remuneração agente público - Vereador - Teto Prefeito	Art. 37, inciso XI da CF/88	Subsídio do Prefeito	Máximo R\$ 100,00	R\$ 5.010,00	Sim
Subsídio	Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação ao fixado em norma	Lei municipal que fixou o subsídio	Valor fixado em norma.	Máximo	R\$ 5.010,00	Sim
Subsídio	Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação aos deputados estaduais (percentual)	Art. 29, Inciso VI da CF - Remuneração dos Vereadores com base no subsídio do deputado estadual, dependendo do número de habitantes.	Subsídio do Deputado Estadual fixado em norma.	Máximo 0,00%	25,00%	Sim
Subsídio	Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação à receita municipal	Constituição Federal, art. 29, inciso VII.	Receita do Município	Máximo 5,00%	2,69%	Sim

Voto pelo seguinte:

Parte:

Lindalva Trajano Silva Souza

Unidade(s) Jurisdicionada(s):

Câmara Municipal de Quipapá

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o envio de forma intempestiva do RGF do 1º quadrimestre de 2015, cujo prazo de envio era 30/05/15 e foi enviado somente no dia 01/10/15, em desacordo com o art. 55, § 2º, da LRF e o art. 7º da Resolução nº 18/2013 do TCE-PE, item 2.2.1 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o art. 37 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que a prorrogação do contrato de Assessoria Contábil contrariou o art. 57 da Lei Federal nº 8.666/93, item 2.6.1 do Relatório de Auditoria, decido aplicar uma multa no valor de R\$ 7.677,00 (percentual de 10,00%) nos termos do art. 73, inciso III, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO o pagamento de 13º salário aos Edis sem a existência de Lei Municipal ou Resolução que autorize, provocando em 2015 um dano ao Erário no valor de **R\$ 50.100,00**, procedimento esse que contraria o princípio constitucional da Legalidade e a deliberação TC nº 0927/11 no Processo em sede de Consulta TC nº 1104531-0 desta Corte de Contas, item 2.6.5 do

Relatório de Auditoria, decido aplicar uma multa no valor de R\$ 7.677,00 (percentual de 10,00%) nos termos do art. 73, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas;



Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 90c3c520-b44c-410b-99aa-b2d5ce7f4cb4

CONSIDERANDO que as ações e/ou omissões referenciadas nas irregularidades relatadas nos itens 2.6.1 e 2.6.5 do Relatório de Auditoria configuram fortes indícios de incursão nos arts. 10 e 11 da Lei nº 8429/92, determino a aposição de nota de improbidade administrativa nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei Orgânica do TCE-PE;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alínea(s) "b" e "c", da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco)

JULGO Irregulares as contas do(a) Sr(a) Lindalva Trajano Silva Souza, relativas ao exercício financeiro de 2015.

IMPUTO ao Sr(a) Lindalva Trajano Silva Souza um débito no valor de R\$ 50.100,00, que deverá ser atualizado monetariamente a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao das contas ora analisadas, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação local para atualização dos créditos da Fazenda Pública Municipal, e recolhido aos cofres públicos municipais, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta decisão, devendo cópia da Guia de Recolhimento ser enviada a este Tribunal para baixa do débito. Não o fazendo, que seja extraída Certidão do Débito e encaminhada ao Prefeito do Município, que deverá inscrever o débito na Dívida Ativa e proceder a sua execução, sob pena de responsabilidade.

APLICO ao Sr(a) Lindalva Trajano Silva Souza multa no valor de R\$ 15.354,00, prevista no artigo 73, incisos II, III, da Lei Estadual nº 12.600/04, que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta Decisão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br).

Unidade Jurisdicionada: Câmara Municipal de Quipapá

DETERMINO, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o (s) atual(is) gestor(es) da unidade jurisdicionada citada acima, ou quem vier a sucedê-lo(s), atenda(m) às medidas ou recomendações a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta decisão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

1. Que o contrato de assessoria contábil seja prorrogado de acordo com a Lei Federal nº 8.666/93;
2. Que a Câmara não pague 13º salário para os Edis enquanto não existir normativo legal criando/autorizando o pagamento, nos termos que preconiza a deliberação TC nº 0927/11 de processo em sede de Consulta desta Corte de Contas;
3. Que os RGFs sejam enviados de forma tempestiva nos termos da legislação pertinente ao assunto.

E, finalmente, **DETERMINO** os seguintes encaminhamentos:

1. Que a Coordenadoria de Controle Externo, por meio de seus órgãos fiscalizadores, verifique, nas auditorias/inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes determinações, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.



É o **voto**.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

DR. GUSTAVO MASSA – PROCURADOR:

Gostaria de destacar esse processo.

No final do voto de Vossa Excelência, foi determinada a aplicação de multa e a multa está aqui no artigo 73, inciso II. O que me preocupa é a questão dos direitos e garantias fundamentais do jurisdicionado, da parte da ampla defesa. Então, tem um artigo lá, que é o inciso XLVI, salvo engano, do artigo 5º, ele fala sobre a individualização da pena e, dentre elas, está a multa. E por individualização entendo separar por pessoa e por item. E esse aqui, por 3 ocasiões aqui, ficou determinado que se aplicasse multa. Uma primeira, que é aquela pela prorrogação de contratação de assessoria contábil; outra, por prorrogação de assessoria jurídica e ambas estão enquadradas, estão tipificadas, no artigo 73, III, e sendo que uma mais grave que a outra, porque uma é descumprindo até a nossa consulta aqui, houve um aumento de 66 para 72; e uma terceira foi com o fato de ter pago décimo terceiro sem instrumento legal autorizativo.

Só que essa multa aqui, como houve prejuízo, é o artigo 73, inciso II e só essa está lá embaixo. E faltou separar por item e aplicar a motivação dela. Por que digo a motivação? Porque se Vossa Excelência notar aqui, na Senhora Lindalva, está no valor de R\$ 15.273,00, que é 20% do valor de referência. Aí não ficou explicado isso aí. Então, se Vossa Excelência me permitir, peço vista, coloco o que o Ministério Público, numa cota rápida para entregar já na próxima sessão, o que o Ministério Público acha que seria suficiente para garantir a ampla defesa, sem modificar, é lógico, a causa de multar.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, E RELATOR:

Isso não demandaria uma nova notificação para se pronunciar sobre.

DR. GUSTAVO MASSA – PROCURADOR:

Não.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, E RELATOR:



Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: <https://etce.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 90c3c520-b44c-410b-99aa-b2d5ce7f4cb4

Então veja, porque a cominação...

DR. GUSTAVO MASSA – PROCURADOR:

É questão de cominação, de motivação.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, E RELATOR:

Vossa Excelência pode até fazer agora. Agora, só fazendo uma observação, estou retirando a irregularidade com relação à assessoria jurídica e vou explicar o porquê. Nós temos um momento de discepção nesta Casa sobre a exigibilidade ou inexigibilidade de licitação em casos de contratação de advogados. Tem uma consulta que está sendo respondida aqui na Casa, ainda não foi respondida. E nós temos uma ação no Supremo com repercussão geral e essa ação começou a votação, mas a coisa não foi a frente porque houve pedido de vista.

Nós temos o entendimento neste Casa mais duro de que, em verdade, nós tínhamos que ter a presença de 2 requisitos para se ter inexigibilidade de licitação de advogados. Essa é a decisão mais tradicional aqui da Casa, que é o requisito subjetivo, notória especialização, e o requisito objetivo, que seria a singularidade do objeto. Por outro lado, nós temos uma norma de idêntica hierarquia da Lei nº 8.666, que é o estatuto da ordem dos advogados, que é uma norma específica, que disciplina o exercício da advocacia e que no seu, vamos dizer assim, teor deontológico é contrária à mercancia da profissão e, portanto, entende que não pode haver competitório entre advogados. Perfeito, nós temos aí 2 normas de mesma hierarquia e, diante de tudo que pude aprender na faculdade e um pouco depois, que não foi muito, essas normas de mesma hierarquia se resolvem ou pelo critério ab rogatório ou derogatório do critério temporal ou o critério de ser norma especial e eu entendo que o estatuto da ordem é uma norma especial.

Perfeito. Estou dizendo tudo isso para dizer ao fim e ao cabo que a assessoria contábil ficou caracterizada, e como V.Exa. muito bem diz, que houve uma prorrogação de um contrato e o valor que foi praticado nas prorrogações, ou seja, nos aditivos foi superior ao valor do contrato inicial, sem nenhuma justificativa da vantajosidade, que é uma exigência que nós temos aqui, que é uma exigência legal, apenas colocamos no isso em uma resposta a uma consulta, mas é uma exigência legal.

Com relação à assessoria jurídica, foi mantido o mesmo preço do contrato inicial, que foi feito por licitação. Foi o mesmo valor, cerca de R\$ 63.000,00.

E aí entendi que, diante das discepções, das dúvidas que nós temos com relação à exigência de licitação para advogados, lembrando sempre que o advogado tem sempre a história, o elemento ou o vetor fidúcia, diferente do contador, por mais que se diga o contador, *data maxissima venia* tem um contabilista aqui na minha frente de grande escol, se cinge às normas de contabilidade e não existe aquele vetor da fidúcia. O advogado não, ele representa, ele apresenta, então, de forma que existe o fator fidúcia. Então, tudo isso faz com que exista o descolamento das duas contratações e, ademais,



nesse contrato não houve um aumento do valor e, como não houve o aumento do valor, entendo subjetivamente que a vantajosidade estaria, de uma certa forma, implícita, até porque se se vai a mercado posteriormente, tudo bem que não estamos numa inflação galopante, mas, em princípio, até a inflação que está dentro da gente, não aquela que se exterioriza, temos isso na cabeça, a cultura, na mente da gente, essa mentalidade da inflação, o que seria mais plausível que o contrato fosse majorado e não foi.

Então, entendo que, diante disso, estou afastando a irregularidade com relação à assessoria jurídica, mantendo a contábil, porque houve majoração e não houve demonstração da vantajosidade e se V.Exa. achar conveniente e possível já poderíamos fazer a cominação agora ou então, como V.Exa. disse, fica o pedido de vista.

PROCURADOR DR. GUSTAVO MASSA:

Acredito que é coisa simples de se fazer, por exemplo, afastando essa irregularidade, vamos supor aqui, sem mexer, inclusive, no valor, já que V.Exa. tirou o primeiro. O que se podia fazer? Aqui, no caso da assessoria contábil, justificando que foi uma grave infração à Lei Federal nº 8.666, Lei de Licitações, e agravado pelo descumprimento direto do que já estava decidido em tese aqui em consulta, que é fazer essa prévia análise da vantagem de se fazer um aditivo ou não, não só foi omisso nisso aí, como V.Exa. bem lembrou, majorou de 66 mil para 72 mil, então, daí, por si só, justifica-se uma aplicação, que eu aplicaria no mínimo também, em 10%, tipificando a infração como o artigo 73, III, por grave infração à norma de natureza financeira, onde a Lei nº 8.666 está inserida, e daria 10% para ele, por essas razões, por esses motivos, fundamentando.

E, na outra parte, por grave infração à norma legal com prejuízo, também daria 10%, dado o valor baixo, é algo grave, que se pague 13º, esse é o artigo 73, II, seria a tipificação, e a gravidade está no próprio descumprimento da Constituição, sem nenhum apoio legal, daria 10% e somando isso aí daria 20%, exatamente os R\$ 15.203,00. E acresceria um considerando para cada um desses, com isso que acabei de falar e, ao final, acresceria aqui à decisão a imputação da multa, que seria no valor de 15 mil, prevista no artigo 73, inciso II, e também o inciso III. Acho que isso sanaria essa pequena falha, porque, a meu ver, como tinham três assim, fiquei preocupado em abrir a discussão, porque achei que ia voltar àquela velha cultura da Casa de aplicar multa como se o conjunto da obra, como se faz para rejeitar ou aprovar contas; que realmente existe essa cultura na Casa, não estamos acostumados a seguir a individualização da pena item por item, cada um tem um tipo de multa prevista.

Você veja, essa que falamos aqui é da relatoria do Conselheiro Substituto Marcos Flávio, era uma multa que não permitia dosimetria, 30%; essa nossa aqui já permite, entre 10% a 100%, entre 10% a 50%, então, são coisas diferentes e têm que ser tratadas em incisos diferentes.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, E RELATOR:

Atipicidade, princípio da atipicidade.

PROCURADOR DR. GUSTAVO MASSA:



Princípio da atipicidade, e não pode ser uma coisa conjunta. Aí, entendi que V.Exa. faltou, acho que dessa maneira foi só um lapso de explicar melhor os considerandos e acrescentar o inciso III também.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, E RELATOR:

Confesso a V.Exa. que não foi só um lapso não, não temos, realmente, essa cultura e essa disciplina de cominar cada conduta com o dispositivo da Lei Orgânica e depois fazer o somatório.

Com a palavra o Conselheiro Adriano Cisneiros.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS:

Com referência a essa discussão que houve com a aplicação de multa, vou concordar com o opinativo e, já antecipando meu voto com V.Exa., só queria fazer uma pequena observação quanto à questão dessa contratação de contadores através da inexigibilidade de licitação. A jurisprudência deste Tribunal é sempre nesse sentido de exigir o processo licitatório.

Há uma questão que me chama muito a atenção na hora em que vamos analisar contas de gestores, que o Tribunal, por conta muitas vezes de erros de natureza contábil, erros de contabilização de despesas, até rejeitamos contas no Tribunal por conta da não aplicação na educação, por exemplo, e isso é meramente contábil, a contabilização é meramente contábil, ou seja, o gestor é obrigado a fazer um processo licitatório, a escolher um profissional pelo menor preço e, em função daquele profissional não ter desempenhado as funções tecnicamente como deveria, ele é penalizado.

Então, acho que isso é um dado até que deveríamos pensar sobre essa situação de exigir licitação. A questão da fidúcia, no meu sentir, no meu ver, acho que ela existe. No momento em que você confia que o resultado do trabalho daquele profissional vai te trazer uma correção dos números contábeis e, por conta disso, ele pode ser penalizado, assim como por conta de se contratar um advogado que não se tenha confiança, ele pode ser penalizado também.

Então, são aspectos que são semelhantes, mas acompanho V.Exa. É nesse sentido, mas essa natureza que acho que podemos até relevar e não ser tão rigorosos na aplicação, na contratação de contadores, de assessoria contábil por notória especialização, seria pesar essa situação *sui generis*, no caso da profissão. Mas, nesse caso presente, há um aspecto até pior, ele renovou o contrato com majoração de preço sem justificar. Ele infringiu outro artigo da lei.

PROCURADOR DR. GUSTAVO MASSA:

Concordo com V.Exa.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR – PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, E RELATOR:



Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: <https://etce.ice.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 90c3c520-b44c-410b-99aa-b2d5ce7f4cb4

Acho importante V.Exa. se pronunciar sobre essa matéria, por isso que provoquei, porque V.Exa. é conhecedor da matéria profundamente e do afazer, do bem-fazer da profissão, até porque já estive do outro lado também, na auditoria independente. Conheço da vasta experiência de V.Exa. em auditorias independentes, essa coisa toda.

Assim, o que posso de uma certa forma entender, ter uma pré-compreensão dessa matéria é de que confiança há que existir em tudo; por exemplo, controlador interno, tem de gozar da confiança, quer dizer, até um professor tem que gozar da confiança. O remédio para esse tipo de questão, a questão da competência, do bem-fazer, da excelência, o remédio que o sistema burocrático gerencial traz é o concurso, inclusive nesse processo se fala em concurso público para contador. Então, o que quero dizer é que estou falando de uma confiança que está por dentro do ofício, que é aquela de você passar para o outro uma representação, você vai me representar. O contador não representa. O controlador interno não representa, ele está ali para seguir, vamos dizer, normas de conformidade, técnicas que levam à atualização dos dados, à confiança daqueles dados, à conformidade dos dados, à fidedignidade daqueles dados.

Logo, ele tem, de uma certa forma, uma cartilha profissional, técnico-profissional, e às vezes de excelência, de nível superior, aliás é de nível superior, a seguir. Por exemplo, normas de contabilidade, sabemos que a nova contabilidade pública exige, por exemplo, amortização, exige uma série de outros mecanismos; contabilização de bem de uso público; normas internacionais de contabilidade, hoje incide sobre contabilidade pública.

Então, ele segue aquele procedimento e, logicamente, você vai ter profissionais mais bem aquinhoados e outros menos aquinhoados. Isso aí quem vai contratar fica muito a cavaleiro de observar o mercado a sua disposição. Às vezes amenizamos a questão do concurso público. Às vezes um município do interior não tem condições de manter um contador com o que ele merece ganhar, com a responsabilidade que ele tem, e aí contrata.

Agora o contador não representa. O controlador interno não representa. E não trabalha com argumentação, porque argumentação jurídica é o seguinte: é você está dentro de um quarto, se posicionar perto da janela, mas não sair do quarto. Mas, você pode ficar e depois pode sair da janela e vir para aqui, mas tem que argumentar que saiu da janela e veio para aqui. Se saiu daqui para ali, tem que explicar porquê. Então é argumentação.

O direito é, na realidade, uma técnica de decidibilidade de conflitos através de argumentação jurídica, ou seja, ele vive de uma metalinguagem sobre uma linguagem objeto. E alguém passa uma procuração e diz: você vai me representar. Você me representa, você sou eu ali, porque não tenho *ius postulandi* para isso. Ou então, porque não tenho a técnica. Aqui não precisa de *ius postulandi*, aqui qualquer pessoa pode subir aqui e se defender. Mas não tenho a técnica, não sei argumentar, não sei falar, porque o Tribunal por mais que seja um Tribunal de Contas e que trabalhemos com questões contábeis, questões em engenharia e coisa, mas tudo se resume dentro de uma linguagem jurídica, processual jurídica. E aí precisa-se de um profissional que saiba se colocar e usar de hermenêutica, enfim, de todas aquelas técnicas de direito e ele o faz no lugar do outro.

É nesse sentido, entendeu Conselheiro? Mas é importante que V.Exa. traga esses argumentos. Neste caso aqui, estou, não só por isso, mas por conta do valor e, também, porque a matéria em si é controversa na Casa.

Então, está aprovado o voto com, logicamente, esses senhores do Ministério Público, que vou mandar para o meu gabinete para ajustarmos esses considerandos.



PH/MV/PAN/ASF/acp

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO, Presidente da Sessão e relator do processo: DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

CONSELHEIRO SUBSTITUTO: ADRIANO CISNEIROS

Procurador do Ministério Público de Contas: GUSTAVO MASSA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator