



<i>PARECER Nº 293/2013 - MPC</i>	
PROCESSO Nº.	0095/2010
ASSUNTO	Prestação de Contas – Exercício de 2010
ÓRGÃO	Prefeitura Municipal de Caracaráí
RESPONSÁVEL	Antônio Eduardo Filho (Prefeito Municipal)
RELATOR	Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CARACARÁÍ. EXERCÍCIO DE 2010. I – CONTAS DE RESULTADO - MULTAS DO ART. 63, II E IV, DA LCE 006/94 E MULTA PREVISTA NO ART. 5º, INCISO I, § 1º DA LEI 10.028/2000. CONTAS IRREGULARES. II – CONTAS DE GESTÃO – MULTAS DO ART. 63, II, IV E VI, DA LCE 006/94. DESPESAS PAGAS SEM A DEVIDA LIQUIDAÇÃO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. ENCAMINHAMENTO AO MPE PARA AS DEVIDAS PROVIDÊNCIAS. CONTAS IRREGULARES. III – CONTAS DO FUNDEB – MULTA DO ART. 63, IV, DA LCE 006/94. CONTAS IRREGULARES.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Caracaráí, referente ao Exercício de 2010, sob a responsabilidade do Sr. Antônio Eduardo Filho – Prefeito Municipal.



Procedido o sorteio de praxe, coube a relatoria ao eminente Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto, que despachou a DIFIP, determinando a sua instrução.

Às fls. 5.631/5.672, consta o Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 036/2011 - DIFIP, no qual foram detectados os “achados” de auditoria a seguir elencados:

8. Conclusão

8.1 Achados de auditoria das Contas de Resultado

8.1.1 – Não foram apresentados os documentos autorizativos (decretos), com respectivas justificativas, inerentes aos Créditos Adicionais (subitem 5.2.3, “c”);

8.1.2 – O Executivo Municipal ultrapassou o limite estabelecido para abertura de créditos suplementares (subitem 5.2.3, “c”, e 5.3.1, “a”);

8.1.3 – Os valores referentes a Consignações anotados no Balanço Financeiro não correspondem aos registrados na Demonstração da Dívida Flutuante (subitem 5.3.2, “c”);

8.1.4 – O saldo para o exercício seguinte não está em conformidade com o disponível ao final do exercício registrado no Balanço Patrimonial (subitem 5.3.2, “e”);

8.1.5 – O saldo das disponibilidades financeiras existentes em 31/12/2010, evidenciado no Balanço Patrimonial, diverge do registrado no Balanço Financeiro (subitem 5.3.3, “a”);

8.1.6 – O resultado da soma da composição do Ativo Permanente constante do Balanço Patrimonial do exercício de 2009 mais as mutações patrimoniais ativas do exercício de 2010 difere dos valores correspondentes anotados no Balanço Patrimonial do exercício de 2010 (subitem 5.3.3, “c”);

8.1.7 – Divergência entre a DVP e o anexo 2 da Lei 4.320/64, quanto ao montante dispendido com aquisição de material permanente mais obras e instalações (subitem 5.3.4, “a”);

8.1.8 – O Anexo 15 apresentado não está em conformidade com a Lei 4.320/64, tendo em vista que não evidencia detalhadamente as mutações patrimoniais ativas, considerando-se que houve despesas com aquisição de material permanente, obras e instalações (subitem 5.3.4, “b”);



8.1.9 – O anexo 10 não apresenta receitas para o município oriundas de IPI – Exportação, entretanto, verifica-se transferências do FUNDEB inerentes à referida fonte de recursos (subitem 5.4.1);

8.1.10 – O Anexo 6 da Lei 4.320/64 não demonstra o total gasto na subfunção 12.361 (Ensino Fundamental), deixando de evidenciar as despesas realizadas na manutenção do FUNDEB (subitem 5.4.1);

8.1.11 – Divergências entre os Demonstrativos Contábeis e os Demonstrativos Gerenciais do FUNDEB quanto às despesas realizadas com recursos do Fundo (subitem 5.4.1);

8.1.12 – Não envio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) referente ao 5º bimestre (subitem 5.5.2.1, “1” e “2”);

8.1.13 – A Administração Municipal não informou a data de publicação do Relatório de Gestão Fiscal referente ao primeiro semestre (subitem 5.5.2.2, “2”).

8.2 Achados de Auditoria das Contas de Gestão

8.2.1 – Achados não sanados durante a auditoria de acompanhamento – 1ª Visita Técnica (Termo de Visita Técnica nº 001/2010 – COMUN/Caracarái), lançados no subitem 4.1, alíneas “b” e “c”, deste Relatório;

8.2.2 – Achados não sanados durante a auditoria de acompanhamento – 2ª Visita Técnica (Termo de Visita Técnica nº 002/2010 – COMUN/Caracarái), lançados no subitem 4.2, alíneas “b” e “c”, deste Relatório;

8.2.3 – As informações da Folha de Pagamento da Prefeitura Municipal de Caracarái, relativas ao mês de janeiro foram enviadas intempestivamente a este Tribunal, por meio do sistema AFP (subitem 6.3.1, “a”);

8.2.4 – O total dispendido com Pessoal e Encargos apresentado no Anexo 15 da Lei 4.320/64 diverge das informações constantes do sistema AFP (6.3.1, “b”);

8.2.5 – Redução no valor da folha de pagamento em torno de 51% nos meses de janeiro, maio e junho, em comparação com a média dos demais meses (subitem 6.3.1, “c”);

8.2.6 – O quadro de servidores efetivos da Prefeitura Municipal de Caracarái representa apenas 8,84%, enquanto que 91,16% dos servidores são comissionados e temporários, o que constitui indício de infringência do art. 37, II, da Constituição Federal (subitem 6.3.1, “d”);



8.2.6 – Não atendimento ao disposto no art. 20-B da Constituição do Estado, onde consta a exigência de pelo menos 20% de servidores efetivos para a ocupação de cargos em comissão (subitem 6.3.1, “d”);

8.2.7 – Existência de cargos em comissão que não se enquadram dentre os de direção, chefia ou assessoramento, em dissonância com o art. 37, V, da Constituição federal (subitem 6.3.1, “e”);

8.2.8 – Existência de cargos cujas vagas são previstas na Lei nº 348/01, para provimento efetivo, porém, são ocupadas por servidores em cargo temporário ou comissionado (subitem 6.3.1, “f”);

8.2.9 – Existência de 694 (80,8%) servidores temporários pertencentes à Prefeitura Municipal de Caracarái, considerando-se que não se tem notícia de que tenha havido no Município, exercício financeiro de 2010, eventual calamidade pública, estado de emergência ou de surtos epidêmicos ou de qualquer outra natureza, infere-se descaracterização da exigência de necessidade temporária de excepcional interesse público, contida no art. 37, IX, da CF/88 (subitem 6.3.1, “g”);

8.2.10 – O servidor Jersey Monteiro de Souza, membro suplente da CPL, de acordo com as informações apresentadas pelo jurisdicionado por meio do sistema AFP, acumula remuneração na Prefeitura Municipal de Caracarái e na Companhia Energética de Roraima, exercendo, respectivamente, os cargos de Auxiliar de Serviço Administrativo e Operador de Usina, cargos de natureza inacumulável (subitem 6.3.1, “h”).

8.3 Achados de Auditoria das Contas do FUNDEB

8.3.1 – Os Demonstrativos Gerenciais do FUNDEB referentes ao mês de janeiro foram entregues intempestivamente (subitem 7.1.2);

8.3.2 – Não encaminhamento a esta Corte de Contas dos demonstrativos Gerenciais do FUNDEB referentes aos meses de fevereiro, março, abril, julho, agosto, setembro, outubro e novembro, podendo ensejar aplicação das penalidades previstas no art. 18 da IN 004/07 – TCE-RR (subitem 7.1.4);

8.3.3 – O Executivo Municipal não encaminhou a esta Corte de Contas, juntamente com os demonstrativos gerenciais, relativos ao mês de janeiro, os documentos a que se refere o § 1º do art. 10 da IN 004/07 TCE/RR (subitem 7.1.4);

8.3.4 – Não encaminhamento das atas das reuniões do Conselho do



FUNDEB a este Tribunal de Contas (subitem 7.1.5).

O aludido Relatório de Auditoria foi acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas - DIFIP, sendo sugerida a citação dos Responsáveis: Sr. Antônio Eduardo Filho – Prefeito Municipal, para apresentar defesa quanto aos achados de auditoria relacionados nos subitens 8.1.1 a 8.1.13, 8.2.1 a 8.2.10 e 8.3.1 a 8.3.4, fls. 5.669/5671, Sr. Edivan Carneiro de Albuquerque – Secretário de Administração, Sr. Hendre Gregório da Silva – Secretário de Saúde e Darci Dalbosco – Diretor de Departamento de Obras e Serviços Públicos, para apresentarem defesas quanto aos achados de auditoria apontados no subitem 4.2, alínea “b”, fl. 5.639/5.647, o que foi acolhido pelo Conselheiro Relator.

Os Responsáveis após terem sido regularmente citados, apresentaram suas manifestações no prazo concedido.

Após a fase prevista nos artigos 14, III, da LCE nº 006/94, o Conselheiro Relator determinou o encaminhamento do presente feito a este Ministério Público de Contas, a fim de que fosse apresentada a necessária manifestação conclusiva.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente Prestação de Contas está plenamente regular do ponto de vista jurídico-processual, já que observou todo o trâmite procedimental estabelecido, tanto pela Lei Complementar Estadual nº 006/94 (Lei Orgânica do TCE/RR), quanto pelo RITCE/RR.

Lembrando também que, foi devidamente oportunizado e exercido pelos responsáveis o direito do contraditório.

Passemos agora à apreciação dos “achados” constantes do Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 036/2011 – DIFIP.



II.1 – DAS CONTAS DE RESULTADO

Foram os seguintes os “achados” de auditoria, **referente às Contas de Resultado**, apontados: **i)** Não foram apresentados os documentos autorizativos (decretos), com respectivas justificativas, inerentes aos Créditos Adicionais; **ii)** O Executivo Municipal ultrapassou o limite estabelecido para abertura de créditos suplementares; **iii)** Os valores referentes a Consignações anotados no Balanço Financeiro não correspondem aos registrados na Demonstração da Dívida Flutuante; **iv)** O saldo para o exercício seguinte não está em conformidade com o disponível ao final do exercício registrado no Balanço Patrimonial; **v)** O saldo das disponibilidades financeiras existentes em 31/12/2010, evidenciado no Balanço Patrimonial, diverge do registrado no Balanço Financeiro; **vi)** O resultado da soma da composição do Ativo Permanente constante do Balanço Patrimonial do exercício de 2009 mais as mutações patrimoniais ativas do exercício de 2010 difere dos valores correspondentes anotados no Balanço Patrimonial do exercício de 2010; **vii)** Divergência entre a DVP e o anexo 2 da Lei 4.320/64, quanto ao montante dispendido com aquisição de material permanente mais obras e instalações; **viii)** O Anexo 15 apresentado não está em conformidade com a Lei 4.320/64, tendo em vista que não evidencia detalhadamente as mutações patrimoniais ativas, considerando-se que houve despesas com aquisição de material permanente, obras e instalações; **ix)** O anexo 10 não apresenta receitas para o município oriundas de IPI – Exportação, entretanto, verifica-se transferências do FUNDEB inerentes à referida fonte de recursos; **x)** O Anexo 6 da Lei 4.320/64 não demonstra o total gasto na subfunção 12.361 (Ensino Fundamental), deixando de evidenciar as despesas realizadas na manutenção do FUNDEB; **xi)** Divergências entre os Demonstrativos Contábeis e os Demonstrativos Gerenciais do FUNDEB quanto às despesas realizadas com recursos do Fundo; **xii)** Não envio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) referente ao 5º bimestre; **xiii)** A Administração Municipal não informou a data de publicação do Relatório de Gestão Fiscal referente ao primeiro semestre.

No tocante ao **primeiro** “achado” de Auditoria apontado pela Equipe Técnica observou-se que “não foram apresentados os documentos autorizativos (decretos), com respectivas justificativas, inerentes aos Créditos Adicionais”.

Segundo apurado pela Equipe Técnica o valor dos créditos suplementares somaram R\$ 21.056.241,75, ressaltando-se, porém, que não foram apresentados os documentos autorizativos (decretos), com respectivas justificativas, inerentes às referidas operações.



Em sua defesa o responsável alega que *“como se pode verificar na instrução normativa nº 001/2009, no item 7, é solicitado tão somente o Mapa demonstrativo das leis e decretos referentes aos créditos adicionais abertos no exercício, por fonte de recursos indicando: número da lei ou decreto, data, data de publicação e valor. Segue anexo os decretos adicionais”*.

O Ministério Público de Contas acolhe a manifestação do responsável, tendo em vista que a Instrução Normativa 001/2009, Anexo I, item 7, exige tão somente o o Mapa demonstrativo das leis e decretos referentes aos créditos adicionais abertos no exercício, o qual se encontra às fls. 206/210, vol. II.

Quanto ao **segundo** “achado” de Auditoria a Equipe Técnica apurou que *“o Executivo Municipal ultrapassou o limite estabelecido para abertura de créditos suplementares”*.

Segundo consta do Relatório de Auditoria o Executivo Municipal não obedeceu ao estabelecido no art. 4º, I, da Lei Orçamentária Anual nº 484/2009, uma vez que ultrapassou o limite – 50% (R\$ 13.000.000,00) da previsão da receita (R\$ 26.000.0000,00) – para abertura de créditos suplementares.

O Responsável em sua defesa alega *“que houve um equívoco do Auditor-Fiscal de Contas Públicas, na análise da LOA 2010, pois o mesmo considerou a abertura de crédito adicionais referente a convênios para cálculo do limite, esquecendo de verificar o art. 4º da mesma lei. Como o Analista encontrou o valor de R\$ 21.056.241,75, esqueceu-se de deduzir o valor de R\$ 14.825.723,39 do quadro apresentado pelo Auditor-fiscal, e portanto com isso a movimentação dos créditos adicionais chegou a R\$ 6.230.518,36, representando assim 18,43% dos 50% aprovado”*.

Compulsando os autos, observa-se que o responsável anexou às fls. 5.765/5.770 decretos de abertura de créditos adicionais referentes a convênios, no total de R\$ 14.825.723,39 (quatorze milhões, oitocentos e vinte e cinco mil e setecentos e vinte e três reais e trinta e nove centavos).

A esse respeito mister fazer as seguintes considerações.

Os créditos suplementares e especiais deverão ser autorizados por lei e abertos por decreto executivo, conforme se verifica no artigo 42 da Lei nº 4.320/64, *in verbis*:



Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Em sequência, afirma o parágrafo primeiro do art. 43 da supracitada norma, *ipsis literis*:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

*§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, **desde que não comprometidos**:*

I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;

IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

Quanto a expressão “*desde que não comprometidos*”, urge transcrever doutrina esclarecedora dos professores Haroldo da Costa Reis e J. Teixeira Machado Jr:

Por recursos comprometidos, deve-se entender aqueles que em razão de contratos, convênios ou leis atenderão a despesas obrigatórias, tais como pessoal, amortização de empréstimos, juros, inativos (aposentados) e pensionistas, bem como receitas vinculadas a caixas especiais (fundos especiais) institucionalizadas para o atendimento de obrigações resultantes da execução de programas especiais de trabalho, que têm, assim, receitas e despesas comprometidas com os respectivos objetivos específicos.

(“A lei 4.320 comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal”, 33ª edição, p.105, Ed. Lumen Juris)

Ademais, quanto a recursos vinculados a programas especiais de trabalho (fundos especiais) ou a convênios, leciona os doutrinadores supramencionados:



Entretanto, a autorização para a abertura de créditos adicionais suplementares precisa considerar a existência de formas de gestão financeira para utilização de recursos, como decorrência do disposto no § 1º do art. 43, desta lei. Daí a necessidade de que o dispositivo autorizativo na lei orçamentária contenha um parágrafo que exclua os recursos vinculados a programas especiais de trabalho (fundos especiais) ou a convênios.

(A lei 4.320 comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal”, 33ª edição, p. 15, Ed. Lumen Juris)

A par do exposto, o Ministério Público de Contas acolhe as argumentações do responsável, tendo em vista que R\$ 14.825.723,39 (quatorze milhões, oitocentos e vinte e cinco mil e setecentos e vinte e três reais e trinta e nove centavos) refere-se a recursos vinculados a convênios, restando créditos adicionais no valor de R\$ 6.230.518,36 (seis milhões, duzentos e trinta mil, quinhentos e dezoito reais e trinta e seis centavos), dentro do limite legalmente estabelecido.

Nesse diapasão, este órgão ministerial solicita que seja expurgada a irregularidade suscitada.

Em relação ao **terceiro, quarto, quinto, sexto, sétimo, oitavo, nono, décimo e décimo primeiro** “achados” de Auditoria, constata-se que, na contabilização dos recursos orçamentários, ocorreram diversas violações a Lei Federal 4.320/64.

Após perflustrar a peça defensiva com a atenção devida, constata-se que o responsável não trouxe argumentos hábeis para afastar as irregularidades apontadas pela equipe técnica, ademais, solicita a substituição de alguns dos demonstrativos questionados.

A esse respeito, vejamos o disposto no art. 7º da IN 01/09:

Art. 7º Após a entrega das contas anuais ao tribunal, é vedada a substituição dos dados apresentados, salvo por autorização expressa do Conselheiro-Relator.



Ora, é certo que o prazo para a Prestação de Contas já findou, razão pela qual, este órgão ministerial entende que possibilitar a substituição dos documentos apresentados, seria conceder novo prazo para a Prefeitura Municipal realizar a correta Prestação de Contas, fato que violaria o princípio da isonomia e da legalidade, vez que todos os jurisdicionados estão condicionados a Prestação de Contas no prazo legalmente estabelecido.

Ademais, tal procedimento, decerto, estimularia a Prestação de Contas pelo jurisdicionado sem o devido zelo, pois haveria outra oportunidade para substituir os documentos ali apresentados, o que acarretaria indubitável prejuízo a correta fiscalização das contas públicas.

Nesse contexto, percebe-se que o responsável não cumpriu corretamente as normas de natureza contábil e orçamentária, pois apresentou diversas irregularidades na contabilização de seus recursos na presente Prestação de Contas.

Cumpre ainda esclarecer que conforme NBCT (Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público) nº 16 dentre as características do registro e da informação contábil no setor público consta a “confiabilidade”, consistente no dever de tais registros e informações reunir requisitos de verdade e de validade que possibilitem segurança e credibilidade aos usuários no processo de tomada de decisões, o que não se verifica no caso em tela.

A par disso, o Ministério Público de Contas entende cabível a aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Quanto ao **décimo segundo** “achado” de Auditoria a Equipe Técnica apurou o “*não envio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) referente ao 5º bimestre*”.

O Responsável em sua defesa alega não contestou a irregularidade supratranscrita.

Resta, desta forma, comprovada a violação ao art. 1º da IN 002/2004-TCE/RR, que assim dispõe, *in verbis*:



“Art. 1º. O Poder Executivo do Estado e dos Municípios remeterão, obrigatoriamente, por meio eletrônico, ao Tribunal de Contas do Estado, até as datas fixadas nos Anexos I-A, II ou III desta Instrução Normativa, conforme o caso, demonstrativos contendo os dados dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal de que trata a Lei Complementar Federal nº 101/2000.”

Posto isso, ante as razões acima aduzidas, configurada infração à Instrução Normativa nº 002/2004, este Parquet de Contas solicita aplicação de multa ao responsável, prevista no art. 63, IV, da Lei Complementar nº 006/94 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

Em relação ao **décimo terceiro** “achado” de Auditoria a Equipe Técnica constatou que *“a Administração Municipal não informou a data de publicação do Relatório de Gestão Fiscal referente ao primeiro semestre”*.

O responsável não se manifestou quanto a presente irregularidade, razão pela qual passamos a analisá-la.

Pelo que se pode verificar da análise da documentação que consta dos presentes autos, resta-se configurada violação por parte do responsável à Lei de Responsabilidade Fiscal, mais precisamente ao seu artigo 55, § 2º, que assim dispõe, *in verbis*:

“Art. 55. (...)

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

Tal irregularidade também configura infração administrativa, devendo, desta forma, por mais esta razão, ser aplicado ao responsável a multa prevista no art. 5º, I, § 1º, da Lei nº 10.028/2000, que assim dispõe, *in verbis*:

*“Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:
(...)”*



*I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;
(...)*

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.”

Posto isto, configurada a violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 5º, I, § 1º da Lei nº 10.028/2000.

II.2 – DAS CONTAS DE GESTÃO

Foram os seguintes os “achados” de auditoria apontado, referente as Contas de Gestão: **i)** Achados não sanados durante a auditoria de acompanhamento – 1ª Visita Técnica (Termo de Visita Técnica nº 001/2010 – COMUN/Caracarái); **ii)** Achados não sanados durante a auditoria de acompanhamento – 2ª Visita Técnica (Termo de Visita Técnica nº 002/2010 – COMUN/Caracarái); **iii)** As informações da Folha de Pagamento da Prefeitura Municipal de Caracarái, relativas ao mês de janeiro foram enviadas intempestivamente a este Tribunal, por meio do sistema AFP; **iv)** O total dispendido com Pessoal e Encargos apresentado no Anexo 15 da Lei 4.320/64 diverge das informações constantes do sistema AFP; **v)** Redução no valor da folha de pagamento em torno de 51% nos meses de janeiro, maio e junho, em comparação com a média dos demais meses; **vi)** O quadro de servidores efetivos da Prefeitura Municipal de Caracarái representa apenas 8,84%, enquanto que 91,16% dos servidores são comissionados e temporários, o que constitui indício de infringência do art. 37, II, da Constituição Federal; **vii)** Não atendimento ao disposto no art. 20-B da Constituição do Estado, onde consta a exigência de pelo menos 20% de servidores efetivos para a ocupação de cargos em comissão; **viii)** Existência de cargos em comissão que não se enquadram dentre os de direção, chefia ou assessoramento, em dissonância com o art. 37, V, da Constituição federal; **ix)** Existência de cargos cujas vagas são previstas na Lei nº 348/01, para provimento efetivo, porém, são ocupadas por servidores em cargo temporário ou comissionado; **x)** Existência de 694 (80,8%) servidores temporários pertencentes à Prefeitura Municipal de Caracarái, considerando-se que não se tem notícia de que tenha havido no Município, exercício



financeiro de 2010, eventual calamidade pública, estado de emergência ou de surtos epidêmicos ou de qualquer outra natureza, infere-se descaracterização da exigência de necessidade temporária de excepcional interesse público, contida no art. 37, IX, da CF/88; xi) O servidor Jersey Monteiro de Souza, membro suplente da CPL, de acordo com as informações apresentadas pelo jurisdicionado por meio do sistema AFP, acumula remuneração na Prefeitura Municipal de Caracarái e na Companhia Energética de Roraima, exercendo, respectivamente, os cargos de Auxiliar de Serviço Administrativo e Operador de Usina, cargos de natureza inacumulável.

No tocante ao **primeiro** “achado” de Auditoria das Contas de Gestão apontado pela Equipe Técnica apurou-se “achados não sanados durante a auditoria de acompanhamento – 1ª Visita Técnica (Termo de Visita Técnica nº 001/2010 – COMUN/Caracarái)”.

Conforme Relatório de Auditoria, não foram sanadas as irregularidades apresentadas nos subitens 1, 2, 3, 4 e 9, ratificando-se as impropriedades verificadas no TVT 2010 .22.000-02/2010 – COMUN-02-Caracarái, bem como que não houve justificativa por parte do gestor com relação ao subitem 10, mantendo-se a ocorrência.

A par do exposto, passamos a analisar cada um dos subitens supramencionados, referentes ao TVT 2010 .19.000-02/2010 – COMUN-01-Caracarái:

Subitem 1: Não encaminhamento das informações relativas à Folha de Pessoal, relativas aos meses de maio e junho do presente exercício, mediante sistema AFPNET, conforme descrito no Item II, subitem 1, deste TVT, sujeitando o responsável à penalidade prevista no artigo 4º da IN nº 005/2004 TCE/PLENÁRIO c/c artigo 63, inciso IV, da Lei Complementar nº 006, de 6 de junho de 1994.

Vejamos a determinação contida no art. 1º da Instrução Normativa 005/2004 – TCE/RR – PLENÁRIO:

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



A par disso, flagrante a inobservância de decisão do Egrégio Tribunal de Contas, razão pela qual este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 63, IV, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 2: Encaminhamento com atraso do Demonstrativo Gerencial do FUNDEB do mês de janeiro; ausência de encaminhamento dos Demonstrativos Gerenciais dos meses de fevereiro, março e abril; ausência de encaminhamento dos documentos estabelecidos no artigo 10, § 1º, incisos I, II, IV e § 3º da Instrução Normativa 004/07 TCE/RR, sujeitando o Responsável as penalidades previstas no artigo 18 da citada Instrução Normativa, conforme descrito no Item II, subitem 3, alíneas “a”, “b” e “d” deste TVT.

A Lei federal nº 11.494/07, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério, determina em seu art. 25 que os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos, à conta do Fundo, ficariam permanentemente, à disposição dos Conselhos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do referido Fundo, bem como dos órgãos do controle interno e externo.

A par disso, o Egrégio Tribunal de Contas, através das atribuições que lhe conferem o art. 27 da Lei Federal nº 11.494/07 c/c art. 73 da Lei Federal nº 9.394/96, normatizou os mecanismos e a forma de comprovação da aplicação dos recursos do FUNDEB, por meio da Instrução Normativa nº 004/07 – TCE/PLENÁRIO, que dispõe *in verbis*:

Art. 10 Os Governos Estadual e Municipais remeterão, mensalmente, ao Tribunal de Contas do Estado de Roraima e aos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorreram os fatos, os demonstrativos gerenciais mensais previstos nos Anexos I a IV desta Instrução Normativa.
(grifo nosso)

Nesse diapasão, diante da violação ao comando insculpido na Instrução



Normativa supracitada, este órgão ministerial entende cabível a aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, IV, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 3: inexistência de Pacto de Gestão ou instrumento congêneres que normatize os limites de responsabilidade na administração da Unidade Mista de Caracaráí.

A equipe técnica destacou o fato de que o Hospital Irmã Aquiliana, por ser uma unidade mista de saúde, cuja gestão é compartilhada entre Estado e Município, não teve sua estrutura física analisada, em face de que como não existe Pacto de Gestão ou instrumento congêneres, que normatize os limites de responsabilidade entre os entes envolvidos na administração da Unidade, conforme Of./SEMSA/ Nº 232/10, à fl.117, não há como aferir o cumprimento das responsabilidades inerentes ao Município.

A esse respeito, este *Parquet* de Contas acolhe a solicitação da equipe técnica no sentido de solicitar que realize recomendação ao Gestor do Município de Caracaráí, com base no princípio da formalidade e das exigências de controle inerente às atividades administrativas, que seja formalizado, por meio de instrumento próprio, o compartilhamento da unidade hospitalar Irmã Aquiliana, onde fique estabelecido dentre outros, o limite da responsabilidade de cada ente.

Subitem 4: Detecção de pintura de paredes, condições do teto (forro) e qualidade do piso em desacordo com o Manual de Estrutura das Unidades Básicas de Saúde do Ministério da Saúde, em seu Item 5, conforme descrito no Item III, subitem 3, alíneas A1, A2 e A3 deste TVT.

É certo que a falta de estrutura física nas instalações das unidades de saúde, bem como irregularidades relacionadas aos equipamentos e materiais, interfere na qualidade da prestação de saúde, sendo dever do Município assegurar a prestação de serviços de saúde de forma gratuita e com qualidade.

Ademais, vejamos o disposto no art. 30, inciso VII, da CF, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:



VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população.

Nesse contexto, recomenda-se que a atual administração da Prefeitura Municipal de Caracará a prestação de serviços de saúde de forma gratuita e com qualidade.

Subitem 9: Divergência entre o número de servidores da saúde informados pelo Responsável e aqueles constantes no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde – CNES, conforme descrito no item III, alínea C7 deste TVT.

É certo que a divergência de informações apresentadas pelo responsável fere princípios basilares da boa administração, tais como moralidade, eficiência e transparência. Ademais, tal procedimento acarreta indubitável prejuízo a correta fiscalização das contas públicas.

Cumpre ainda esclarecer que conforme NBCT (Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público) nº 16 dentre as características do registro e da informação contábil no setor público consta a “confiabilidade”, consistente no dever de tais registros e informações reunir requisitos de verdade e de validade que possibilitem segurança e credibilidade aos usuários no processo de tomada de decisões, o que não se verifica no caso em tela.

A par disso, o Ministério Público de Contas entende cabível a aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 10: Imprevisão/ausência de informação, quando deixou de informar a natureza do vínculo dos auxiliares de enfermagem, técnicos de enfermagem e auxiliares de consultório dentário, conforme documento às fls. 35/41 deste TVT, e resumo apresentado no Quadro do subitem C7 deste TVT.

Nesse sentido, vejamos o disposto no art. 45 da Lei Complementar Estadual nº 006/94, *in verbis*:



Art. 45. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao tribunal em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto.

§1º No caso de sonegação, o Tribunal assinará prazo para apresentação dos documentos, informações e esclarecimentos julgados necessários, comunicando o fato à autoridade competente, para as medidas cabíveis.

§2º Vencido o prazo e não cumprida a exigência, o Tribunal aplicará as sanções previstas no Art. 63, inciso VI desta Lei.

Sendo assim, resta configurada sonegação de documentos a Equipe Técnica, razão pela qual este *Parquet* de Contas solicita a aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 63, VI, da Lei Complementar Estadual no 006/94

Quanto ao *segundo* “achado” de Auditoria das Contas de Gestão a Equipe Técnica apurou “achados não sanados durante a auditoria de acompanhamento – 2ª Visita Técnica (Termo de Visita Técnica nº 002/2010 – COMUN/Caracarái)”.

Conforme Relatório de Auditoria, não foram sanadas as irregularidades apresentadas nos subitens 1, 3, 4 (c1 e c2), 5, 6, 9, 10 e 23, ratificando-se as impropriedades verificadas no TVT 2010.19.000-02/2010 – COMUN-02-Caracarái, bem como que não houve justificativa por parte do gestor com relação aos subitens 11 ao 22 e 24 ao 29, mantendo-se a ocorrência.

O Sr. Antônio Eduardo Filho, Prefeito Municipal de Caracarái, após a citação nº 243/2011, não se manifestou quanto as irregularidades apresentadas no apresenta achado.

Já o Sr. Edivan Carneiro de Albuquerque, Secretário de Administração, Sr. Hendre Gregório da Silva, Secretário de Saúde e Darci Dalbosco, Diretor do Departamento de Obras e Serviços Urbanos, foram devidamente citados para se manifestar quanto as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 036/2011 – DIFIP, subitem 4.2, alínea “b”.

Ao se manifestarem, o Sr. Edivan Carneiro de Albuquerque, Sr. Hendre Gregório da Silva e Sr. Darci Dalbosco apresentaram defesa apenas quanto ao item 23, a



qual será analisada em momento oportuno, não se manifestando quanto as demais irregularidades.

A par do exposto, passamos a analisar cada um dos subitens supramencionados, referentes ao TVT 2010 .22.000-02/2010 – COMUN-02-Caracará:

Subitem 1) infringência do artigo 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93 decorrente de restrição ao caráter competitivo do certame.

A equipe técnica relata a realização de licitação com condição restritiva em seu caráter competitivo, em todos os procedimentos de Tomada de Preço examinados, uma vez que estabelece no subitem 3.3 do edital, que a fase de habilitação deveria ser necessariamente presencial, sem motivar esta decisão.

O art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93 estabelece que:

Art. 3º (...)

§ 1º é vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Ora, é certo que entre os princípios fundamentais do processo licitatório figura o princípio da isonomia, o que significa o livre acesso de todos os interessados na disputa licitatória, vedando restrições abusivas, desnecessárias ou injustificadas.

Pede-se vênua para colacionar doutrina do ilustre doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à lei de licitações e contratos administrativos”, p. 67:

Mas a isonomia também se configura como uma manifestação diretamente relacionada com o interesse coletivo. A ampliação da disputa significa a multiplicidade de ofertas e a efetiva competição entre os agentes econômicos.



No caso em tela, não houve justificativa quanto a exigência da fase habilitatória ser necessariamente presencial, configurando restrição ao caráter competitivo da licitação, razão pela qual este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa aos responsáveis, com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitens 3 e 4, c.1) Descumprimento do art. 21, § 2º, III, da Lei 8.666/93, caracterizado pelo descumprimento de prazo para publicação.

É certo que, no caso de licitação na modalidade tomada de preço, o prazo mínimo entre a publicação do edital e o recebimento da proposta será de 15 dias, conforme estabelecido no art. 21, § 2º, III, da Lei 8.666/93.

A par do exposto, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 4, c.2) Quanto aos autos 003/2010: realização de despesa em desacordo com os art. 70 e 71, da Lei 9.394/96 (LDB).

Ora, os recursos do FUNDEB devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, pois são creditados com base em estatísticas que apontam o valor mínimo necessário por aluno naquele exercício financeiro.

Contudo, verifica-se que foram pagas despesas não consideradas como sendo de manutenção e desenvolvimento da educação básica do Município, em dissonância com o art. 23 da Lei 11.494/2007, senão vejamos:

Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:

I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. [71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#);

Quanto as despesas consideradas ou não como sendo de manutenção e desenvolvimento do ensino, a Lei nº 9.394/96, em seus arts. 70 e 71, esclarece:



Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

Grifo nosso.

A par disso, o Ministério Público de Contas entende cabível a aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 5) Infringência do artigo 32 da lei 8.666/93, decorrente da



ausência de verificação da autenticidade das certidões de regularidade fiscal apresentadas.

A lei de licitações determina a apresentação dos documentos no original, por publicação da imprensa oficial, ou por cópia autenticada.

Ocorre que, no caso em tela, as certidões expedidas por meio eletrônico, e juntada aos autos, não tiveram sua autenticidade atestada pela CPL (por meio de registro de ata, carimbo, ou qualquer outra forma válida), quando nas próprias certidões há ressalvas no sentido de que as mesmas só serão válidas para fins legais se sua autenticidade for verificada no site em que foi emitida.

Nesse diapasão, este órgão ministerial entende cabível a aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 6) Infringência do artigo 21, § 2º, IV da Lei 8.666/93.

A equipe técnica detectou a não entrega de convite aos proponentes com antecedência mínima de cinco dias úteis antes da apresentação das propostas nos autos 005/2010.

O art. 21, § 2º, IV, e § 3º da Lei 8.666/93 é claro ao determinar que os convites deverão ser entregues com no mínimo 5 dias antes da apresentação das propostas:

Art. 21. (...)

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

IV - cinco dias úteis para convite.

§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.

A finalidade do legislador aos estabelecer os prazos mínimos do art. 21



foi assegurar a publicidade da licitação para garantir a participação de mais interessados, atendendo ao princípio da competitividade.

Nesse contexto, o Ministério Público de Contas entende cabível a aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 9) Descumprimento do art. 73, I, “a” e “b” da Lei 8.666/93.

O recebimento provisório consiste na transferência da posse do bem ou do resultado dos serviços para a Administração, não acarretando na liberação do particular, tampouco reconhecimento da Administração quanto a qualidade do objeto ou execução do serviço.

Em sequência, a administração promoverá os exames, testes e verificações necessários, para que, estando tudo nos moldes contratuais, realize o recebimento definitivo.

No caso em tela, verifica-se falta de recebimento provisório e definitivo, razão pela qual este *Parquet* de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 63, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

Subitem 10) Infringência do art. 2º da Lei 8.666/93.

A equipe técnica descreveu “ausência de justificativa para a realização Tomada de Preço sem a participação de pelo menos três concorrentes no certame, afigurando-se contratação direta, com infringência ao art. 2º da Lei 8.666/93, uma vez que segundo determina o § 7º do art. 22 da Lei 8.666/93”.

Ocorre que, consoante o art. 22, § 7º c/c § 3º da Lei 8.666/93, a exigência de no mínimo 3 licitante ocorre na modalidade de licitação convite, e não na modalidade tomada de preço conforme relatado pela equipe técnica, razão pela este *Parquet* de Contas entende que deve ser expurgada a presente irregularidade.



Subitem 11) Infringência do art. 40, I, da lei 8.666/93, e do comando disposto no art. 9º, da IN 004/2007 – TCE – RR/PLENÁRIO, caracterizado pela ausência de precisão na descrição de objeto a ser contratado.

Ocorre que o responsável agiu em descumprimento ao art. 14 c/c art. 40, I, ambos da Lei nº. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), que dispõe, *in verbis*:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recedimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I- objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

Nesse contexto, vejamos o ensinamento do insigne doutrinador Marçal Justen Filho, em seu livro “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 13ª edição, p. 517/8:

A descrição do objeto da licitação contida no edital não pode deixar margem a qualquer dúvida nem admite complementação a posteriori. Entre a opção de uma descrição sucinta e uma descrição minuciosa, não pode haver dúvida para a Administração Pública: tem de escolher a descrição completa e minuciosa. Certamente, a descrição deve ser clara. No caso, “sucinto” não é sinônimo de “obscuro”. Se a descrição do objeto da licitação não for completa e perfeita, haverá nulidade, nos termos adiante apontados.

Dessa forma, resta claro que em toda espécie de contrato pelo qual a administração adquira propriedade de bens ou serviços, deve-se realizar a adequada caracterização do objeto.



Isso posto, o Ministério Público de Contas entende adequada a aplicação de multa ao responsável com base no art. 63, II da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 12) Ausência de comprovação de recolhimento de ISS, o que poderá vir a ser caracterizado como renúncia de receita.

A Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) determina, em seu art. 11, que é requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal a devida arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Conforme estabelece o art. 10, inciso X, da Lei 8.429/01, a negligência na arrecadação dos tributos constitui ato de improbidade do gestor municipal. Senão vejamos:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

A par do exposto, solicita-se o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para as devidas providências.

Subitens 13 e 21) descumprimento do artigo 62 da lei 4.320/64.

Quanto ao subitem 13, a equipe técnica apontou “pagamento de despesa no valor de R\$ 281.306,37, (fls. 134/149), sem que a despesa tivesse sido regularmente liquidada, uma vez que quem atestou foi a Secretária de Educação, sem que tenha sido juntado aos autos qualquer manifestação do Sr. Francisco Valter Leitão nomeado para fiscalizar os serviços de reforma da Escola Manoel Pereira da Costa, conforme fl. 132, quanto ao acompanhamento ou medição dos serviços prestados, notadamente o responsável pelo acompanhamento não se manifestou quanto aos



serviços faturados relativos aos autos 010/10, fl. 128/158, contrariando o artigo 62 da lei 4.320/64”, já quanto ao subitem 21, foi detectado “pagamento de NF 0481, fl. 206, vol. II, sem que a mesma estivesse devidamente atestada, contrariando o art. 62 da Lei 4.320/64”.

A par da presente irregularidade, cumpre esclarecer que a liquidação é o estágio da despesa pública que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, após a entrega do bem e ou serviço objeto do gasto, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64.

Sobre a matéria, vejamos os ensinamentos do insigne doutrinador Sergio Jund em seu livro “Administração, Orçamento e Contabilidade Pública” 3ª edição, editora Elsevir, p. 209:

Cabe ressaltar que o estágio da liquidação da despesa envolve todos os ato de verificação e conferência, desde a entrada do material ou a prestação do serviço até o reconhecimento da despesa. Ao realizar a entrada do material ou prestação de serviço, o credor deverá apresentar a nota fiscal (quando houver impostos a pagar), fatura ou conta correspondente, acompanhada da 1ª via da nota de empenho (não se deve aceitar cópia), devendo o funcionário qualificado e com competência para tal atestar o recebimento do material ou a prestação do serviço correspondente, no verso da nota fiscal, fatura ou conta, formalizando, dessa forma, o estágio da liquidação.

Nesse rumo, o pagamento, último estágio da despesa, só pode ocorrer após a devida liquidação, sem a qual não há como quantificar o valor devido.

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas entende devida a condenação em débito do responsável, no valor dos pagamentos realizados sem a devida liquidação, quais sejam: R\$ 281.306,37 (duzentos e oitenta e um mil, trezentos e seis reais e trinta e sete centavos), referente ao subitem 13; bem como R\$ 1.395,00 (Um mil, trezentos e noventa e cinco reais), referente ao subitem 21, ambos devidamente atualizado e acrescido dos juros de mora na forma da legislação em vigor.

Subitem 14) pagamento de despesa sem prévia liquidação, caracterizando infringência do artigo 61, parágrafo único da lei 8.666/93, decorrente do



descumprimento de prazo para publicação do Termo Aditivo.

Conforme se observa no art. 61, parágrafo único, da lei 8.666/93, a publicação de Termos Aditivos devem ser publicados no diário oficial até o quinto dia útil do mês subsequente ao de sua assinatura.

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

No caso em tela, observa-se que o Termo Aditivo relativo aos autos 010/10, fls. 145/146 foi assinado em 22/05/2010, no entanto a publicação ocorreu somente no dia 17/06/2010, fl. 147, infringindo o limite estabelecido no artigo 61, parágrafo único da lei 8.666/93.

Nesse diapasão, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da LCE 006/94.

Subitens 15 e 16) inexecução parcial do contrato por parte do contratado, caracterizando descumprimento do prescrito no art. 66, e sujeitando-se às penas previstas no artigo 87, ambos da lei 8.666/93; bem como discrepância entre a manifestação da comissão responsável pelo recebimento definitivo de obra que atestou regularidade, e os pontos verificados pela equipe, onde se constatou alterações em relação ao projeto.

As irregularidades apontadas consistem indícios de crimes legalmente tipificados no Código Penal, bem como crimes descritos na Lei 8.666/93, além de



configurar improbidade administrativa.

A par disso, diante da competência privativa do Ministério Público Comum para promover a ação penal pública, este *Parquet* de Contas solicita o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para as devidas providências.

Subitem 17) infringência do artigo 38, “caput” e incisos, da Lei 8.666/93, decorrente do fato de que a documentação juntada aos autos não obedece o curso temporal do procedimento de licitação.

A equipe técnica observou que “os autos 023/10, 176/181 não obedecem o rito processual previsto no artigo 38 caput e incisos, que estabelece que o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente os demais documentos que compõem o processo, constatou-se que foi juntado manifestação do procurador jurídico aprovando a minuta do contrato e a dispensa de licitação, mas só posteriormente foi juntado o encaminhamento das mesmas à Procuradoria Jurídica”.

Em observância ao princípio da legalidade, deve o administrador pautar-se apenas naquilo que a lei permite. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Melo, tal princípio *“implica subordinação completa do administrador à lei, todos os agente públicos, desde o que lhe ocupe a cúspide até o mais modesto deles, devem ser instrumentos de fiel e dócil realização das finalidade normativas”.*

No caso em tela, é certo que houve violação aos princípios da legalidade, da moralidade e da transparência, bem como afronta aos ditames legais.

A irregularidade apontada caracteriza montagem de processo, além de configurar improbidade administrativa, nos termos do art. 11, da Lei 8.429/92.

A par do exposto, este *Parquet* de Contas solicita o encaminhamento dos



autos ao Ministério Público Estadual para as devidas providências.

Ademais, pugna pela aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Roraima.

Subitem 18) contratação de empresa sem que a mesma comprovasse sua regularidade jurídica e fiscal, contrariando os arts. 27, I, e art. 27, IV, ambos previstos na Lei 8.666/93.

Ora, a lei é clara ao exigir dos licitantes a regularidade fiscal e a habilitação jurídica. Senão vejamos:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - regularidade fiscal.

V – cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do art. 7o da Constituição Federal](#).

A habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e capacidade do sujeito para contratar com a Administração Pública, buscando sempre uma contratação mais segura e menos prejudicial para administração.

Ressalte-se que o descumprimento dos mandamentos da Lei nº 8.666/93 enseja a aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual 006/94.

Subitem 19) infringência do art. 29, II, da Lei 8.666/93, decorrente da contratação de empresa para executar atividade comercial sem que a mesma tivesse comprovado encontrar-se habilitada juridicamente para exercer tal atividade.

Conforme descrito pela equipe técnica “*não há pertinência entre a*



atividade desenvolvida pela empresa contratada, cuja atividade declarada é transporte rodoviário de carga, exceto perigosos e mudanças municipais, conforme documento à fl. 193, vol. I e o objeto contratado (lavagem de veículos), contrariando o artigo 29, II da lei 8.666/93, restando comprovar que à época da contratação (20/7/2010), a empresa atendia este pré-requisito”.

Ora, o art. 29, inciso II, da Lei de licitações deixa claro que a documentação relativa à regularidade fiscal, consistirá, entre outras, na prova da inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual.

Resta claro, portanto, o requisito essencial de que a empresa participante pertença ao ramo de atividades pertinente ao objeto licitado. Nesse sentido, por mais extensiva que seja nossa interpretação, não há como se considerar que o transporte rodoviário de carga represente atividade do mesmo ramo da lavagem de veículos.

A par do exposto, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 20) infringência do artigo 61, parágrafo único da lei 8.666/93, decorrente de descumprimento de prazo para publicação do resultado do certame.

Cumpre esclarecer que a publicação dos extratos contratuais devem ocorrer em imprensa oficial, senão vejamos o art. 61, parágrafo único, da Lei de Licitações e Contratos, *ipsis litteris*:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o



disposto no art. 26 desta Lei.

A publicação resumida do instrumento contratual em imprensa oficial é condição para sua eficácia, o que significa requisito indispensável para que o referido contrato produza seus efeitos.

A respeito do tema, apregoa Maçal Justem Filho:

A publicação na imprensa é condição suspensiva da eficácia do contrato. A lei determina que a publicação deverá ocorrer no prazo de vinte dias contados do quinto dia útil do mês seguinte ao da assinatura. A administração tem o dever de promover a publicação dentro desse prazo.

Nesse diapasão, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da LCE 006/94.

Subitem 22) infringência ao art. 2º da Lei 8.666/93, decorrente de contratação direta.

A equipe técnica aponta “contratação direta caracterizada pela realização de Tomada de Preço com a participação de apenas uma empresa. O § 7º do art. 22 da Lei 8.666/93 determina que nestas circunstâncias a CPL deve convocar novo certame”.

Mister esclarecer que a presente irregularidade trata de licitação na modalidade Tomada de Preço, enquanto que o dispositivo em questionamento, § 7º do art. 22 da Lei 8.666/93, trata da modalidade convite, razão pela qual este órgão ministerial entende que deve ser expurgada a suscitada irregularidade.

Subitem 23) ausência de regulamento destinado a normatizar a lavagem de veículos, inviabilizando um controle efetivo por parte da administração, bem como constatação de elevada frequência na lavagem dos mesmos, conforme descrito no subitem 2.3, “e”, deste TVT;

Quanto a presente irregularidade, foram citados para se manifestar: Antonio Eduardo Filho, Edivan Carneiro de Albuquerque, Hendre Gregório da Silva e



Darci Dalbosco, dos quais se manifestaram os três últimos no prazo legalmente concedido.

Mister esclarecer que foi apresentada de forma completa apenas a defesa de Edivan Carneiro de Albuquerque, já a defesa de Hendre Gregório da Silva e Darci Dalbosco encontra-se incompleta, restando prejudicadas.

O Sr. Edivan Carneiro de Albuquerque alega que *“não há de se falar em ausência de regulamento para normatizar a lavagem dos veículos oficiais, pois a execução dos serviços é realizada mediante apresentação da Ordem de Serviços, emitida pela Secretaria onde o veículo estava lotado, posteriormente encaminhada ao Sr. Darci Dalbosco, Diretor do Departamento de Obras e Serviços Urbanos, que verificava o tipo de lavagem: geral ou simples conforme a necessidade verificada e que deveriam ser executados até 01 (um) dia útil do momento da apresentação da Ordem de Serviços. Os serviços executados pelos veículos são realizados na sede e zona rural do município, que é dividida em zona rural 1 e zona rural 2 e não em veículos empregados em serviços administrativos. Gostaria de salientar, que quando um veículo que teve seu deslocamento autorizado para a realização dos seus serviços em uma área rural, quando retorna a sede da cidade de Caracarái, na maioria das vezes, não retorna em condições de uso, sem que antes ele seja lavado, fato este que é agravado ainda mais no período chuvoso, tenho a informar também que um veículo móvel de saúde, que fez a remoção de pacientes, tem na maioria das ocasiões de passar por uma lavagem. Justificando-se assim, o motivo de um veículo utilizado na remoção de pacientes, e de ações pelo interior do município, terem a necessidade de 02 (duas) e em algumas situações extremas até mais que 02 (duas) lavagens semanais. A higienização das ambulâncias, compreendem a lavagem interna, nos casos em que o atendimento e transporte de pacientes venha gerar a necessidade deste serviço de limpeza. Em relação ao recebimento dos serviços ficava a cargo da Secretaria responsável atestando que os serviços, foram realizados em perfeita conformidade com as cláusulas e condições contratuais”*.

É certo que a lavagem de veículos é necessária para manutenção e preservação dos automóveis públicos, sendo justificável a lavagem de ambulância após o transporte de paciente, bem como de veículos que retornam da zona rural.

A par disso, este órgão ministerial acolhe a manifestação dos responsáveis, entendendo que deve ser expurgada a presente irregularidade.

Subitens 24, 25 e 28) divergência entre o serviço faturado e pago e



aqueles autorizados por meio do Mapa, decorrente da ausência de controle e acompanhamento, uma vez que constatou-se divergências para maior e para menor; bem como divergência de R\$ 1.166,66 entre folha de Pagamento, informada ao TCE/RR por meio do sistema AFPNet e as informações entregues à equipe no período da auditoria; e por fim divergência entre as informações relativas à folha de pagamento dos servidores da educação encaminhadas por meio do sistema AFPNet e aquelas entregues no período de auditoria.

É certo que a divergência de informações apresentadas pelo responsável fere princípios basilares da boa administração, tais como moralidade, eficiência e transparência. Ademais, tal procedimento acarreta indubitável prejuízo a correta fiscalização das contas públicas.

Cumpra ainda esclarecer que conforme NBCT (Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público) nº 16 dentre as características do registro e da informação contábil no setor público consta a “confiabilidade”, consistente no dever de tais registros e informações reunir requisitos de verdade e de validade que possibilitem segurança e credibilidade aos usuários no processo de tomada de decisões, o que não se verifica no caso em tela.

A par disso, o Ministério Público de Contas entende cabível a aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 26) encaminhamento das informações relativas à Folha de Pagamento do mês de janeiro com atraso (sistema AFPNet), descumprimento do art. 1º da IN nº 005/2004.

Vejamos a determinação contida no art. 1º da Instrução Normativa 005/2004 – TCE/RR – PLENÁRIO:

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



A par disso, flagrante a inobservância de decisão do Egrégio Tribunal de Contas, razão pela qual este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 63, IV, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Subitem 27) constatação de que apenas 11.90% dos servidores do FUNDEB são do quadro efetivo, o que constitui indício de infringência do art. 37, II, da Constituição Federal, conforme descrito no subitem 2.4.3, “d” deste TVT;

Verifica-se que no Município de Caracarái apenas 11,90% dos servidores do FUNDEB são do quadro efetivo, restando flagrante a burla à exigência do concurso público no âmbito administrativo.

A esse respeito, necessário se faz tecer algumas considerações essenciais.

O concurso público tem por finalidade selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e empregos públicos, respeitando-se os princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade administrativa.

Nessa linha de pensamento, pertinentes as observações de José dos Santos Carvalho Filho:

*Baseia-se o concurso em três postulados fundamentais. O primeiro é o **princípio da igualdade**, pelo qual se permite que todos os interessados em ingressar no serviço público disputem a vaga em condições idênticas para todos. Depois, o **princípio da moralidade** administrativa, indicativo de que o concurso veda favorecimentos e perseguições pessoais, bem como situação de nepotismo, em ordem a demonstrar que o real escopo da Administração é o de selecionar os melhores candidatos. Por fim, o **princípio da competição**, que significa que os candidatos participam de um certame, procurando alçar-se a classificação que os coloque em condições de ingressar no serviço público.*

Ciente da importância do concurso público, o legislador constituinte



determinou em seu art. 37, inciso II:

Art. 37, 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.

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

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

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

*A exigência de concurso público para a investidura em cargo garante o respeito a vários princípios constitucionais de direito administrativo, entre eles, o da impessoalidade e o da isonomia. O constituinte, todavia, inseriu no art. 19 do ADCT norma transitória criando uma estabilidade excepcional para servidores não concursados da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que, quando da promulgação da Carta Federal, contassem com, no mínimo, cinco anos ininterruptos de serviço público. A jurisprudência desta Corte tem considerado inconstitucionais normas estaduais que ampliam a exceção à regra da exigência de concurso para o ingresso no serviço público já estabelecida no ADCT Federal. Precedentes: ADI 498, Rel. Min. Carlos Velloso (DJ de 9-8-1996) e ADI 208, Rel. Min. Moreira Alves (DJ de 19-12-2002), entre outros.
(STF, ADI 100, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 9-9-04, DJ de 1º-10-04).*



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

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

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

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

No caso em tela, flagrante a irregularidade no preenchimento do quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Caracaráí, uma vez que apenas 11.90% dos servidores do FUNDEB são concursados. Translúcida, portanto, a violação ao dever legal de preencher os cargos e empregos da Prefeitura Municipal por meio do concurso público.

Inferre-se com clarividência a violação ao ditames constitucionais, configurando grave infração a norma legal, o que enseja a aplicação de multa ao responsável, com base no artigo 63, II, da Lei Complementar Estadual 006/94.

Subitem 29) desta forma, cabem justificativas quanto a existência de concessão de combustíveis para abastecimento de veículos particulares, sem que a despesa esteja legalmente autorizada.



Ora, é certo que a concessão de combustível para o abastecimento de veículos particulares gera confusão patrimonial, impossibilitando o devido controle das despesas públicas.

A esse respeito, pede-se vênua para colacionar informativo de jurisprudência do TCE/MG, nº 31:

Em resposta a consulta subscrita por Presidente de Câmara Municipal, o Tribunal Pleno decidiu que (a) é ilegal a aquisição de combustível, às custas da Câmara Municipal, para abastecimento de veículos de propriedade de vereadores, mesmo se utilizados no exercício do mandato parlamentar.

(TCE/MG, Comissão de Jurisprudência e Súmula, Belo Horizonte, 23 de agosto a 05 de setembro de 2010 | nº 31)

Nesse sentido recomenda-se a atua administração da Prefeitura Municipal de Caracará a suspensão da concessão de combustível para o abastecimento de veículos particulares.

Por fim, este Parquet de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável, com base no artigo 63, II, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Em relação ao **terceiro** “achados” de Auditoria das Contas de Gestão, observa-se que “as informações da Folha de Pagamento da Prefeitura Municipal de Caracará, relativas ao mês de janeiro foram enviadas intempestivamente a este Tribunal, por meio do sistema AFP”.

O Responsável em sua defesa alega que o atraso ocorreu porque a Prefeitura de Caracará estava sem sinal de internet, já que se encontrava em processo de substituição de empresa para a instalação e fornecimento do sinal. Informa também que assim que foi instalada a nova rede de fornecimento do sinal de internet, solicitaram ao TCE/RR a reabertura do sistema, a qual foi enviada dia 15.03.2010, através do código de controle de remessa 6634.

O responsável não oferece elementos de prova para contestar razoavelmente o achado, persistindo a irregularidade.



Vejamos a determinação contida no art. 1º da Instrução Normativa 005/2004 – TCE/RR – PLENÁRIO:

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

A par disso, flagrante a inobservância de decisão do Egrégio Tribunal de Contas, razão pela qual este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 63, IV, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

No que tange ao **quarto** “achado” de Auditoria das Contas de Gestão, a Equipe Técnica apurou que “o total dispendido com Pessoal e Encargos apresentado no Anexo 15 da Lei 4.320/64 diverge das informações constantes do sistema AFP”.

Infere-se com clarividência que o responsável não cumpriu corretamente as normas de natureza contábil e orçamentária, uma vez que apresentou diversos equívocos na contabilização dos recursos na presente Prestação de Contas.

Nesse contexto, o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 63, II, da LCE 006/94.

O **quinto** “achado” de Auditoria das Contas de Gestão apontado pela Equipe Técnica observa que a “redução no valor da folha de pagamento em torno de 51% nos meses de janeiro, maio e junho, em comparação com a média dos demais meses”.

Este *Parquet* de Contas entende que a conduta descrita não configura ato passível de multa ou dano ao erário, razão pela qual entende que deve ser expurgada a presente irregularidade.

Quanto ao **sexto, sétimo e nono** “achados” de Auditoria das Contas de Gestão a Equipe Técnica apurou que “o quadro de servidores efetivos da Prefeitura Municipal de Caracarái representa apenas 8,84%, enquanto que 91,16% dos servidores são comissionados e



temporários, o que constitui indício de infringência do art. 37, II, da Constituição Federal”, bem como o “não atendimento ao disposto no art. 20-B da Constituição do Estado, onde consta a exigência de pelo menos 20% de servidores efetivos para a ocupação de cargos em comissão”, e por fim “existência de cargos cujas vagas são previstas na Lei nº 348/01, para provimento efetivo, porém, são ocupadas por servidores em cargo temporário ou comissionado”.

A esse respeito, necessário se faz tecer algumas considerações essenciais.

O concurso público tem por finalidade selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e empregos públicos, respeitando-se os princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade administrativa.

Nessa linha de pensamento, pertinentes as observações de José dos Santos Carvalho Filho:

*Baseia-se o concurso em três postulados fundamentais. O primeiro é o **princípio da igualdade**, pelo qual se permite que todos os interessados em ingressar no serviço público disputem a vaga em condições idênticas para todos. Depois, o **princípio da moralidade** administrativa, indicativo de que o concurso veda favorecimentos e perseguições pessoais, bem como situação de nepotismo, em ordem a demonstrar que o real escopo da Administração é o de selecionar os melhores candidatos. Por fim, o **princípio da competição**, que significa que os candidatos participam de um certame, procurando alçar-se a classificação que os coloque em condições de ingressar no serviço público.*

Ciente da importância do concurso público, o legislador constituinte determinou em seu art. 37, inciso II:

Art. 37, 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.



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

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

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

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

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

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

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



A inconstitucionalidade da norma ora atacada é flagrante. O Supremo Tribunal Federal firmou sólida jurisprudência no sentido de que o art. 37, II, da Constituição federal rejeita qualquer burla à exigência de concurso público. Há diversos precedentes em que a tônica é a absoluta impossibilidade de se afastar esse critério de seleção dos quadros do serviço público (cf. ADI 2.689, rel. min. Ellen Gracie, Pleno, j. 9-10-2003; ADI 1.350-MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 27-9-1995; ADI 980-MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 3-2-1994); ADI 951, rel. min. Joaquim Barbosa, Pleno, j. 18-11-2004), até mesmo restringindo possíveis ampliações indevidas de exceções contidas na própria Constituição, a exemplo do disposto no art. 19 do ADCT (cf. ADI 1.808-MC, rel. min. Sydney Sanches, Pleno, j. 1º-2-1999). (ADI 3.434-MC, voto do Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 23-8-06, DJ de 28-9-07)

No caso em tela, flagrante a irregularidade no preenchimento do quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Caracaraí, uma vez que apenas 8,84% dos servidores são concursados. Translúcida, portanto, a violação ao dever legal de preencher os cargos e empregos da Prefeitura Municipal por meio do concurso público.

Ademais, a Constituição do Estado de Roraima determina e seu art. 20-B o percentual mínimo de 20% das funções de confiança, a ser exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, aqueles declarados estáveis, ou cedidos para o Estado, bem como de cargos comissionados, em igual percentual, os quais destinam-se apenas as atribuições de direção, chefia e assessoramento, o que restou violado no exercício em tela.

Infere-se com clarividência a violação ao ditames constitucionais, configurando grave infração a norma legal, o que enseja a aplicação de multa ao responsável, com base no artigo 63, II, da Lei Complementar Estadual 006/94.

No que tange ao **oitavo** “achado” de Auditoria das Contas de Gestão, a Equipe Técnica apurou a “*existência de cargos em comissão que não se enquadram dentre os de direção, chefia ou assessoramento, em dissonância com o art. 37, V, da Constituição federal*”.



Segundo apurado existem cargos em comissão que não se enquadram dentre os de direção, chefia ou assessoramento, conforme dispõe o art. 37, V, da Constituição Federal, como por exemplo os cargos de “Secretário de Escola”, e “Supervisor de Escola” e “Nutricionista”.

Ora, a Constituição Federal em seu art. 37, inciso V, é claro ao estabelecer que as funções de confiança e os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

O insigne doutrinador José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra “Manual de Direito Administrativo”, Editora Lumen Juris, 16ª edição, p. 516, assim leciona:

A EC n. 19/98, da reforma do Estado, todavia, alterando o inciso V do art. 37, restringiu essa investidura, limitando o exercício de funções de confiança a servidores ocupantes de cargo efetivo e a investidura em cargos em comissão a servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, devendo as atribuições de tais funções e cargos destinar-se apenas à chefia, direção e assessoramento.

Nesse sentido, pede-se vênua para colacionar jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** sobre o tema:

Lei estadual que cria cargos em comissão. Violação ao art. 37, II e V, da Constituição. Os cargos em comissão criados pela Lei 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da CF. Ação julgada procedente.

(STF, ADI 3.706, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 15-0-2007, Plenário, DJ de 5-10-2007.)

Pelo exposto, tendo em vista a flagrante violação a norma legal, este *Parquet* de Conta pugna pela aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 63, II, da



Lei Orgânica do Tribunal de Contas Estadual.

O **décimo** “achado” de Auditoria das Contas de Gestão apontando pela Equipe Técnica apurou-se a *“existência de 694 (80,8%) servidores temporários pertencentes à Prefeitura Municipal de Caracarái, considerando-se que não se tem notícia de que tenha havido no Município, exercício financeiro de 2010, eventual calamidade pública, estado de emergência ou de surtos epidêmicos ou de qualquer outra natureza, infere-se descaracterização da exigência de necessidade temporária de excepcional interesse público, contida no art. 37, IX, da CF/88”*.

Cumprir advertir que a contratação de servidores temporários deve atender a três pressupostos inafastáveis: a contratação deve sempre ocorrer por tempo determinado; a necessidade do serviço deve ser temporária; e deve corresponder a uma situação excepcional prevista em lei.

Ademais, quanto a contratação de temporários, mister transcrever o artigo 37, IX da Carta Magna:

IX – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Pela simples leitura do dispositivo, percebe-se desde logo que se trata de norma de eficácia limitada, na clássica sistematização de José Afonso da Silva, pois apenas depois de lei específica pode-se consumir o objeto nela contemplado, e desde de que atenda os requisitos legalmente exigidos.

Entretanto, observa-se que a contratação de temporários na Prefeitura Municipal de Caracarái não corresponde a nenhuma situação temporária de excepcional interesse público.

Cabe assinalar, ainda, que os servidores temporários do Município representam 80,8% do total de servidores, configurando descumprindo ao art. 37, II, da Constituição Federal.

Destarte, recomenda-se à administração da Prefeitura Municipal a não realização de novos contratos temporários em discordância com os ditames legais, bem como a não prorrogação dos já existentes, para que ao final da vigência desses, realize o



devido concursos público.

Ademais, configurada grave infração à norma legal, entende-se cabível a aplicação de multa à responsável, com base no art. 63, II da Lei Complementar Estadual 006/94.

Cabe assinalar, ainda, que o Decreto-Lei 201/97, art. 1º, inciso XIII, prevê como crime de responsabilidade dos Prefeitos Municipais a nomeação de servidores contra expressa disposição legal:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

(...)

XIII - Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei;

A par disso, solicitamos o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para as devidas providências.

Já no tocante ao **décimo primeiro** “achado” de Auditoria das Contas de Gestão apontado pela Equipe Técnica observa-se que “o servidor Jersey Monteiro de Souza, membro suplente da CPL, de acordo com as informações apresentadas pelo jurisdicionado por meio do sistema AFP, acumula remuneração na Prefeitura Municipal de Caracaraí e na Companhia Energética de Roraima, exercendo, respectivamente, os cargos de Auxiliar de Serviço Administrativo e Operador de Usina, cargos de natureza *inacumulável*”.

Para a solução da matéria em discussão, apresenta-se como norteador o artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal que estabelece de forma clara os casos permitidos de acumulação remunerada de cargos públicos. Vejamos o conteúdo da Lei Maior, neste aspecto:

Art. 37. (...)

XVI - É vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto,



quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;*
- b) de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;*
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;*
- (...)*

Conforme disposto, a regra é a vedação à acumulação de cargos, empregos e funções públicas remuneradas, exceto, nos casos supracitados, o que não se coaduna com o ocorrido no caso em tela.

Diz Alexandre de Moraes, em sua obra *Constituição do Brasil Interpretada*, editora Atlas, 2ª edição, pág. 878:

As regras constitucionais de cumulação de vencimentos no setor público são de observância obrigatória aos Estados-membros e municípios que não poderão afastar-se das hipóteses taxativamente previstas pela Constituição Federal.

Ocorre que, conforme levantado pela equipe de Auditoria, o servidor Jersey Monteiro de Souza acumula remuneração na Prefeitura Municipal de Caracará e na Companhia de Energética de Roraima, exercendo, respectivamente, os cargos de Auxiliar de Serviço Administrativo e Operador de Usina, cargos de natureza inacumulável

Desse modo, diante da situação apresentada, pede-se vênha para colacionar alguns julgados que expõem o entendimento que impera em nossos tribunais:

ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. PROFESSOR E AUXILIAR OPERACIONAL DE SERVIÇOS DIVERSOS.

1 - A vedação constitucional à acumulação remunerada de cargos públicos, imposta pelo interesse coletivo de que o servidor se dedique exclusivamente ao cargo exercido, tem apoio no princípio da eficiência, norteador de toda e qualquer atividade administrativa.



2 - *Apenas excepcionalmente, nas taxativas hipóteses das alíneas "a", "b" e "c" do art. 37, xvi, permite-se a acumulação de dois cargos públicos. ainda assim, desde que comprovada compatibilidade de horários e observado o teto remuneratório do funcionalismo público.*

3 - **É ilícita a acumulação dos cargos de professor e de auxiliar operacional de serviços diversos, por não se revestir este de caráter técnico.**

(TJDF - Apelação Cível: APL 67547620068070001 DF 0006754-76.2006.807.0001, Relator Jair Soares, Julgamento: 16/02/2011, Órgão Julgador: 6ª Turma Cível, Publicação: 24/02/2011)

RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO DO CARGO PÚBLICO DE POLICIAL MILITAR COM O DE PROFESSOR. IMPOSSIBILIDADE.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça assentou o entendimento de que o cargo público de técnico, que permite a acumulação com o de professor nos termos do art. 37, XVI, b, da Constituição Federal, é o que exige formação técnica ou científica específica. Não se enquadra como tal o cargo ocupado pelo impetrante, de Policial Militar. Recurso ordinário desprovido.

(STJ, RMS 32.031/AC, Rel. MIN. TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/11/2011, DJe 24/11/2011)

De fato, a Lei nº 8.112/90 impõe rito próprio para a apuração e regularização de acumulações ilegais, inclusive assegurando o exercício do contraditório e da ampla defesa, nos seguintes termos:

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

(...)



A par disso, este *Parquet* de Contas solicita que seja determinada à Prefeitura Municipal de Caracará, que adote providências, para os fins previstos no art. 133 da Lei nº 8.112/1990, observado o devido processo legal, visando à apuração e subsequente regularização da acumulação ilícita que foi verificada em relação ao servidor Jersey Monteiro de Souza.

Por fim, tendo em vista a inobservância dos dispositivos legais supracitados, este *Parquet* de Conta pugna pela aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 63, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas Estadual.

II.3 – DAS CONTAS DO FUNDEB

Foram os seguintes os “achados” de Auditoria das Contas do FUNDEB apontados: *i) Os Demonstrativos Gerenciais do FUNDEB referentes ao mês de janeiro foram entregues intempestivamente; ii) Não encaminhamento a esta Corte de Contas dos demonstrativos Gerenciais do FUNDEB referentes aos meses de fevereiro, março, abril, julho, agosto, setembro, outubro e novembro, podendo ensejar aplicação das penalidades previstas no art. 18 da IN 004/07 – TCE-RR; iii) O Executivo Municipal não encaminhou a esta Corte de Contas, juntamente com os demonstrativos gerenciais, relativos ao mês de janeiro, os documentos a que se refere o § 1º do art. 10 da IN 004/07 TCE/RR; iv) Não encaminhamento das atas das reuniões do Conselho do FUNDEB a este Tribunal de Contas.*

No tocante ao **primeiro e segundo** “achados” de Auditoria das Contas do FUNDEB apontado pela Equipe Técnica apurou-se que “os *Demonstrativos Gerenciais do FUNDEB referentes ao mês de janeiro foram entregues intempestivamente*”, bem como o “*não encaminhamento a esta Corte de Contas dos demonstrativos Gerenciais do FUNDEB referentes aos meses de fevereiro, março, abril, julho, agosto, setembro, outubro e novembro*”.

A Lei federal nº 11.494/07, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério, determina em seu art. 25 que os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou recebidos, à conta do Fundo, ficariam permanentemente, à disposição dos Conselhos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do referido Fundo, bem como dos órgãos do controle interno e externo.



A par disso, o Egrégio Tribunal de Contas, através das atribuições que lhe conferem o art. 27 da Lei Federal nº 11.494/07 c/c art. 73 da Lei Federal nº 9.394/96, normatizou os mecanismos e a forma de comprovação da aplicação dos recursos do FUNDEB, por meio da Instrução Normativa nº 004/07 – TCE/PLENÁRIO, que dispõe *in verbis*:

Art. 10 Os Governos Estadual e Municipais remeterão, mensalmente, ao Tribunal de Contas do Estado de Roraima e aos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorreram os fatos, os demonstrativos gerenciais mensais previstos nos Anexos I a IV desta Instrução Normativa.

(grifo nosso)

Nesse diapasão, diante da violação ao comando insculpido na Instrução Normativa supracitada, este órgão ministerial entende cabível a aplicação de multa aos responsáveis com fundamento no art. 63, IV, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

A respeito do **terceiro** “achado” de Auditoria das Contas do FUNDEB apontado pela Equipe Técnica apurou-se que “o Executivo Municipal não encaminhou a esta Corte de Contas, juntamente com os demonstrativos gerenciais, relativos ao mês de janeiro, os documentos a que se refere o § 1º do art. 10 da IN 004/07 TCE/RR”.

O art. 10, § 1º, da Instrução Normativa 004/2007 TCE/RR, é claro ao determinar que serão encaminhados a este Egrégio Tribunal de Contas juntamente com os demonstrativos gerenciais, relativos ao mês de janeiro de cada exercício, os seguintes documentos:

I - todos os dados relativos ao censo escolar referido nos arts. 8º, 9º e 10, da Lei Federal nº 11.494/2007, que servirá de base para a distribuição dos recursos do Fundo;

II - o ato de nomeação dos membros do respectivo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da



Educação (FUNDEB), referido no art. 24, incisos II e IV, da Lei Federal nº 11.494/2007, com a indicação do local e a data de publicação, assim como dos comprovantes de cumprimento do disposto no § 3º, incisos II e III, do artigo anteriormente citado, devendo as alterações ocorridas serem informadas a este Tribunal, no prazo previsto no caput deste artigo;

III - *plano de carreira e de remuneração do magistério, devendo as alterações ocorridas serem informadas a este Tribunal, no prazo previsto no caput deste artigo;*

IV - *a relação dos profissionais especificados no art. 7º, § 1º, I, alíneas “a” e “b” e II, e art. 9º, I, desta Instrução Normativa, contendo obrigatoriamente: nome, C.P.F, cargo, matrícula funcional, lotação (nome da escola), situação funcional (se concursado, temporário ou comissionado), data de admissão (e exoneração, se for o caso) e formação (habilitação), devendo as alterações ocorridas serem informadas a este Tribunal e ao respectivo Conselho, no prazo previsto no caput deste artigo.*

Nesse contexto, diante da ausência da referida documentação, este *Parquet* de Contas, pugna pela aplicação de multa ao responsável com base no art. 63, IV, da Lei Complementar Estadual 006/94.

No tocante ao **quarto** “achado” de Auditoria das Contas do FUNDEB apontado pela Equipe Técnica apurou-se o “*não encaminhamento das atas das reuniões do Conselho do FUNDEB a este Tribunal de Contas*”.

O art. 10, *caput*, da IN 004/2007 – TCE/RR – PLENÁRIO, assim dispõe, *in verbis*:

Art. 10, § 3º, IN 004/2007: *As atas das reuniões do Conselho do FUNDEB serão encaminhadas ao Tribunal de Contas juntamente com os demonstrativos gerenciais mensais relativos ao mês de ocorrência da reunião;*

Nesse diapasão, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa à responsável com fulcro no art. 63, IV, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.



III – CONCLUSÃO

EX POSITIS, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, este *Parquet* opina no sentido de que o Parecer Prévio relativo às **Contas de Resultado**, a ser emitido por esta Corte, seja pela irregularidade, com fulcro no art. 17, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 006/94, Lei Orgânica do TCE/RR e posteriores alterações.

Opina, também, no sentido de que sejam tomadas as medidas necessárias para que sejam aplicadas ao responsável, as multas prevista no art. 63, incisos II e IV, da Lei Complementar supramencionada, bem como a multa prevista no art. 5º, I, § 1º da Lei nº 10.028/2000.

No que tange as **Contas de Gestão**, este *Parquet* opina no sentido de que sejam julgadas as presentes contas irregulares, com fulcro no art. 17, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar nº 006/94 e posteriores alterações.

Manifesta-se, ainda, no sentido de que sejam tomadas as medidas necessárias para aplicar aos responsáveis as multas previstas no art. 63, incisos II, IV e VI, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Ademais, o Ministério Público de Contas entende devida a condenação em débito do responsável, no valor dos pagamentos realizados sem a devida liquidação, quais sejam: R\$ 281.306,37 (duzentos e oitenta e um mil, trezentos e seis reais e trinta e sete centavos); bem como R\$ 1.395,00 (Um mil, trezentos e noventa e cinco reais), ambos devidamente atualizado e acrescido dos juros de mora na forma da legislação em vigor.

Diante das graves irregularidades apuradas no presente processo, solicita o encaminhamento da cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para que se adote as providências cabíveis.

Este *Parquet* de Contas solicita, ainda, que seja recomendado ao Gestor do Município de Caracarái, com base no princípio da formalidade e das exigências de controle inerente às atividades administrativas, que seja formalizado, por meio de instrumento próprio, o compartilhamento da unidade hospitalar Irmã Aquiliana, onde fique estabelecido dentre outros, o limite da responsabilidade de cada ente, bem como que



recomende a prestação de serviços de saúde de forma gratuita e com qualidade, e por fim a suspensão da concessão de combustível para o abastecimento de veículos particulares.

Finalmente, opina pela irregularidade das Contas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), com fundamento no art. 17, inciso III, alíneas “b”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

Diante dos fatos analisados na Prestação de Contas do FUNDEB, este órgão ministerial pugna pela aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 63, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 19 de junho de 2013.

Diogo Novaes Fortes

Procurador de Contas