



<i>PARECER N° 026/2014 - MPC</i>	
PROCESSO N°.	0279/2012
ASSUNTO	Prestação de Contas – Exercício de 2011
ÓRGÃO	Câmara Municipal de Amajari
RESPONSÁVEL	Elio Souza Silva
RELATOR	Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS DA CAMARA MUNICIPAL DE AMAJARI. EXERCÍCIO DE 2011. NÃO REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AO ART. 37, II, CF/88. CONTAS IRREGULARES. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 17, INCISO III, ALÍNEA “B”, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N° 006/94. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL, PREVISTA NO ART. 63, II, DA LEI COMPLEMENTAR N° 006/94 (LOTCE/RR).

I – RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas da Câmara Municipal de Amajari, referente ao Exercício de 2011, sob a responsabilidade do Sr. Élio Souza Silva.

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

Às fls. 170/171, 181/184 e 191/194 constam, respectivamente, o Relatório de Auditoria Simplificada n° 035/2013, o Relatório Complementar de Auditoria Simplificada n° 01/2013 e o Relatório Complementar de Auditoria Simplificada n° 010/2013, no qual foram detectados os seguintes “achados” de auditoria a seguir elencados:

“... *CONCLUSÃO*”



*... Dos Achados de Auditoria
... Composição da CPL em desacordo com o disposto no art. 51 da Lei Federal nº 8.666/1993;
... Falta de confiabilidade dos registros contábeis em descompasso com os arts. 85 e 89, da Lei 4.320/64;
... Acúmulo de cargos públicos;
... Não realização de concurso público para provimento de cargos efetivos;
... infração ao art. 15 da LRF ...”*

Os aludidos Relatórios de Auditoria foram acatados e ratificados pela Diretoria de Fiscalização de Contas Públicas - DIFIP, sendo sugerida a citação do Responsável para apresentar defesa, o que foi acolhido pelo Conselheiro Relator.

O Responsável após ter sido regularmente citado, apresentou suas manifestações no prazo concedido.

À fl. 161, a relatoria do presente feito foi redistribuída ao insigne Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior.

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 pelo Responsável o direito ao contraditório.

Passemos agora à apreciação dos “achados” de auditoria constante do Relatório de Auditoria Simplificada nº 035/2013.

Foram os seguintes os “achados” de auditoria apontados: 1) *Composição da CPL em desacordo com o disposto no art. 51 da Lei Federal nº 8.666/1993;* 2) *Falta de*



confiabilidade dos registros contábeis em descompasso com os arts. 85 e 89, da Lei 4.320/64; 3) Acúmulo de cargos públicos; 4) Não realização de concurso público para provimento de cargos efetivos; 5) Infração ao art. 15 da LRF.

Quanto ao **primeiro** “achado” de Auditoria apontado pela Equipe Técnica constatou-se “*Composição da CPL em desacordo com o disposto no art. 51 da Lei Federal nº 8.666/93*”.

O Responsável, em sua defesa, alega que “... *Essa mesma situação já foi observada no Processo 235/2011 – Prestação de Contas da Câmara Municipal de Amajari Exercício 2011, que foi contestada por coincidência pelo mesmo gestor, onde argumentei que estou amparado pelo § 1º do art. 51 da Lei Federal nº 8.666/93 que diz o seguinte: “§ 1º No caso de convite, a Comissão de Licitação, excepcionalmente, nas pequenas unidades administrativas em face de exiguidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente”, as contas do exercício em questão foram APROVADAS COM RESSALVAS, pelo Tribunal de Contas do Estado de Roraima, conforme Acórdão n 033/2012, situação semelhante ocorreu na Câmara municipal de Normandia no exercício /2011, que se encontra pacificada nesta Corte de Contas por intermédio do Acórdão N 021/2013. Ou seja, está amplamente assegurada que não houve irregularidade no ato*”.

Assiste razão ao Responsável, já que a Lei de Licitações autoriza nas pequenas unidades administrativas e na falta de pessoal disponível, em caráter excepcional e só em convite, a comissão pode ser substituída por servidor designado para esse fim.

Isto posto, este *Parquet* de Contas se manifesta pelo afastamento da irregularidade apontada pela Equipe Técnica.

Quanto ao **segundo** “achado” de Auditoria a Equipe Técnica apurou a “*Falta de confiabilidade dos registros contábeis em descompasso com os arts. 85 e 89, da Lei 4.320/64*”.

O Responsável não apresentou defesa em relação ao referido achado razão, razão pela qual torna os fatos apresentados pelo Relatório de Auditoria incontroverso.

A divergência de informações evidenciada pelo o Controle Externo deixa exposta a inobservância da Confiabilidade e da Fidedignidade pela gestão do Poder Legislativo de Amajari. Tratam-se de requisitos indispensáveis para o correto registro contábil no setor público (Resolução CFC Nº. 1.132/08 que trata das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público NBC T 16.5 – Registro Contábil).



Pois bem, o Objetivo das Demonstrações Contábeis, segundo a NBC T 1 (Normas Brasileiras de Contabilidade NBC T 1 - Estrutura Conceitual para a elaboração e apresentação das Demonstrações Contábeis) é:

“Fornecer informações sobre a posição patrimonial e financeira, o desempenho e as mudanças na posição financeira da entidade, que sejam úteis a um grande número de usuários em suas avaliações e tomadas de decisão econômica.”

Desta forma, a falha da informação contábil promovida pela gestão do Responsável, prejudica a sua qualidade e veracidade, tornando-as inutilizáveis para todos os usuários da informação contábil.

Ainda de acordo com a NBC T 1, existem quatro características principais para as Demonstrações Contábeis, são elas: a compreensibilidade, relevância, confiabilidade e comparabilidade.

Esta Norma supracitada conceitua a Confiabilidade da seguinte forma, *in verbis*:

“4. Confiabilidade

Para ser útil, a informação deve ser confiável, ou seja, deve estar livre de erros, desvios substanciais ou vieses relevantes e representar adequadamente aquilo que se propõe a representar.”

Sendo assim, para a informação ser confiável, a mesma deve representar adequadamente as transações e outros eventos que ela diz representar. O balanço patrimonial de determinada data, por exemplo, deve representar adequadamente as transações e outros eventos que resultam em ativos, passivos e patrimônio líquido da entidade.

Segundo a NBC T 1, temos que:

*“14. Demonstrações contábeis também objetivam **apresentar os resultados da atuação da Administração** na gestão da entidade e sua **capacitação na prestação de contas** quanto aos recursos que lhe foram confiados. Aqueles usuários que desejam avaliar a atuação ou prestação de contas da Administração fazem-no com a finalidade de estar em condições de tomar decisões econômicas que podem incluir, por exemplo, manter ou vender seus investimentos na entidade ou reeleger ou substituir a Administração.”*



Como podemos observar, as Demonstrações Contábeis tem uma grande relevância para a avaliação das decisões tomadas pelo Órgão público, e conseqüentemente pelo Responsável.

As inconstâncias nos dados das Demonstrações Contábeis, compromete a análise dos resultados e das tomadas de decisões do Responsável, impossibilitando assim, uma melhor apuração dos seus atos.

Nessa esteira de raciocínio, o Ministério Público de Contas pugna que seja expedida recomendação a atuação gestão da Câmara Municipal de Amajari, no sentido de que as Demonstrações Contábeis sejam devidamente preenchidas de acordo com as atribuições contábeis previstas nos arts. 85 e 89 da Lei 4.320/64.

No que diz respeito ao **terceiro** “achado” de Auditoria, foi constatado “*Acúmulo de cargos públicos*”.

Ao se defender, o Responsável sustenta que “*Este mesmo achado foi questionado na Prestação de Contas da Câmara Municipal de Amajari Exercício/2010, também pacificado pelo Acórdão 033/2012, vez que os vereadores: David Soares de Souza Iria Matos Rodrigues, Luiz Donazio Rodrigues Valle, Marcos José de Souza Silva e Rosângela Pedrina Santana Carneiro, comprovaram através de documentos as respectivas compatibilidades de horário, vez que as sessões da Câmara Municipal de Amajari continuaram ocorrendo sempre nas primeiras e ultimas sextas feiras dos meses de MARÇO/2011 a JUNHO/2011 e JULHO/2011 a DEZEMBRO/2011, sempre as 16:00 horas, dos efetivos da Prefeitura Municipal de Amajari com horário de trabalho das 07:30 as 13:30, 02 (dois) pertencem ao quadro do Governo do Estado de Roraima lotados na Secretaria Estadual de Educação, Cultura e Desporto, sendo que 01 (uma) é professora na Escola Estadual “Ovídio Dias” na sede do município de Amajari no turno da manhã e o outro é motorista e esta a disposição da Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento – SEAPA, no posto da Vila Maracá (Trairão), onde o mesmo reside e cumpre horário das 07:30 as 13:30 (horário oficializado pelo Governo do Estado), por fim o Vereador David Soares de Souza é morador e representante da Vila Tepequém, Operador de Usina” com mais 02 (dois) operadores no posto das Centrais Elétricas de Roraima – CER na Vila Tepequém.*

Assiste razão ao Responsável. O texto constitucional em seu artigo 38, estabelece as soluções em relação à acumulação de cargos, empregos ou funções com cargos eletivos. O inciso III regulamenta, mais especificamente, os casos dos Vereadores. Vejamos o que dispõe citados dispositivos constitucionais, *in verbis*:

“*Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:*



...
III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;”

A leitura do inciso III leva ao entendimento de que, em havendo compatibilidade de horários, é permitido que o servidor público investido no mandato de vereador, poderá acumular os cargos.

Isto posto, este *Parquet* de Contas se manifesta pelo afastamento da irregularidade apontada pela Equipe Técnica.

No que tange ao **quarto** “achado” de Auditoria a Equipe Técnica verificou “ A não realização de concurso público para provimento de cargos efetivos”.

Defendendo-se o Responsável em sede de defesa, aduz que “*É notório que as Câmaras Municipais do interior do Estado de Roraima, não dispõem de recursos para realizar concurso público, e pelo outro lado os servidores que foram nomeados não podem ser exonerados, pois o serviço público ficaria descontinuado haja vista, a não existência de outros servidores para desenvolver tais funções. Inviabilizando a gestão do Legislativo, daí, a necessidade do Gestor manter as ações do Poder Legislativo. ... Para finalizar o assunto, gostaria de reportar-me ao Acórdão N 221/2013, que trata da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Normandia Exercício/2011, onde esta Corte de Contas aponta como RESSALVADAS e recomendações com relação a este achado, sendo que estes não reprovaram as contas. Por tratar-se do mesmo exercício (2011), entendo que a DEFESA do achado também deve ser acatada, pois já existe decisão da Corte sobre o mesmo assunto e exercício.*”.

Ora, o concurso público tem por finalidade selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e empregos públicos, respeitando-se os princípios da isonomia, 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 claramente 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 Pessoal do Poder Legislativo, a Câmara Municipal de Amajari/RR – uma vez que não procedeu à realização de concurso público para provimento de cargos efetivos, portanto, nenhum dos servidores em tela são concursados.

Flagrante, portanto, a violação ao dever legal de preencher os cargos e empregos da Câmara Municipal de Amajari por meio do concurso público.

Diante de tudo o que foi exposto, bem como, diante da gravidade da irregularidade atinente a não realização de concurso público, o entendimento deste Ministério Público de Contas é no sentido de que as presentes Contas sejam consideradas irregulares por este Egrégio TCE/RR. Este inclusive é o entendimento da 2ª Câmara desta Egrégia Corte de Contas.

No que tange ao **quinto** “achado” de Auditoria a Equipe Técnica verificou a “*Infração ao art. 15 da LRF*”, uma vez que constataram “*a existência de déficit orçamentário no valor de R\$ 59,94*”.

Diante da insignificância do déficit orçamentário, o *Parquet* de Contas se manifesta pelo afastamento da irregularidade apontada pela Equipe Técnica.



Diante de tudo o que foi exposto e, principalmente, diante da grave violação ao artigo 37, II, da Constituição Federal ante a não realização de concurso público, o entendimento deste Ministério Público de Contas é no sentido de que as presentes Contas sejam consideradas irregulares por este Egrégio TCE/RR.

Ademais, diante das aludidas irregularidades o Ministério Público de Contas também pugna pela aplicação de multa ao Responsável, prevista no art. 63, II, da Lei Complementar nº 006/94 (LOTCE/RR).

III – CONCLUSÃO

EX POSITIS, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, este *Parquet* de Contas opina no sentido de que seja julgada as presentes contas irregulares, com fulcro no art. 17, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 006/94 e posteriores alterações.

Ademais, diante das aludidas irregularidades, o Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de multa ao Responsável, prevista no art. 63, II, da Lei Complementar nº 006/94 (LOTCE/RR).

IV – RECOMENDAÇÕES

Diante das irregularidades apuradas, o Ministério Público de Contas propõe as seguintes recomendações ao atual gestor da Câmara Municipal de Amajari:

- 1) que promova o indispensável concurso público para o provimento dos cargos da Câmara Municipal de Amajari por servidores efetivos, conforme o disposto no art. 37, incisos II e IX da CF/88;
- 2) que as Demonstrações Contábeis sejam devidamente preenchidas de acordo com as atribuições contábeis previstas nos arts. 85 e 89 da Lei 4.320/64.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 03 de fevereiro de 2014.

Diogo Novaes Fortes
Procurador de Contas