

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

PROCESSO :	TC – 2482/2007
APENSO :	TC – 5594/2007 – Relatório de Auditoria
ASSUNTO :	Prestação de Contas Anual – Exercício 2006
PROCEDÊNCIA :	Câmara Municipal de Baixo Guandu
RESPONSÁVEL :	Dary Alves Pagung

Os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Baixo Guandu, exercício de 2006, de responsabilidade do **Sr. Dary Alves Pagung**.

O processo de Prestação de Contas **TC – 2482/2007** está instruído com o **Relatório Técnico de Limites nº 51/2007** (fls. 118/126 e anexos), o **Relatório Técnico Contábil nº 28/2007** (fls.139/144), a **Instrução Contábil Conclusiva nº 083/2007** (fls.183/190), e a **Instrução Técnica Conclusiva ITC 4140/2008** (fls.193/270).

Encontra-se apenso o processo **TC – 5594/2007**, que trata de auditoria realizada no legislativo municipal referente ao exercício examinado, instruído com o **Relatório de Auditoria Ordinária nº 90/2007** (fls.05/44 e anexos), e a **Instrução Técnica Inicial nº 3485/2007** (fls.246/288).

Passo à descrição os resultados contidos nos documentos acima:

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

I – PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

Segundo o Relatório a Prestação de Contas está composta pelos documentos exigidos pela Resolução 182/2002 e pela Lei 4.320/1964. Encontra-se devidamente assinada e foi apresentada tempestivamente.

I.1 – Relatório Técnico de Limites

I.1.1 - Limites de Despesas com Pessoal

Dos levantamentos efetuados pela área técnica, constatou-se que o município obteve de **Receita Corrente Líquida – RCL** no exercício de 2006 o montante de **R\$32.636.420,93** (trinta e dois milhões seiscentos e trinta e seis mil quatrocentos e vinte reais e noventa e três centavos), para base de cálculo dos limites de pessoal:

A despesa total de pessoal e encargos efetuada pelo legislativo municipal, no valor de **R\$ 658.405,32** (seiscentos e cinqüenta e oito mil quatrocentos e cinco reais e trinta e dois centavos), correspondeu a **2,02%** da RCL, cumprindo os limites máximo (6%) e prudencial (5,7%) impostos pelos artigos 20, inc. III, alínea “a” e 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000.

I.1.2 – Gasto Total com Subsídios de Vereadores

Os gastos com subsídios de vereadores, no valor de **R\$273.833,20** (duzentos e setenta e três mil oitocentos e trinta e três reais e vinte centavos), atingiram **1,09%** das receitas municipais não vinculadas, ficando abaixo dos 5% estabelecidos no artigo 29, inciso VII, da CRB/88.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

I.1.3 – Gasto Individual com Subsídio de Vereadores

Constatou-se que a remuneração individual dos edis não extrapolou o percentual de 30% do subsídio fixado para deputado estadual, como institui o artigo 29, inciso VI, alínea “b”, da CRB/88.

I.1.4 – Gastos com Folha de Pagamento

Em cumprimento ao artigo 29-A, § 1º, da CRF/88, o total da despesa com folha de pagamento do poder legislativo, no valor de **R\$566.826,51** (quinhentos e sessenta e seis mil oitocentos e vinte seis reais e cinqüenta e um centavos), atingiu **34,20%** de sua receita, não ultrapassando, portanto, o limite constitucional de 70%.

I.1.5 – Gasto Total com Poder Legislativo

O valor total das despesas do Poder Legislativo municipal, incluindo subsídio de vereadores e excluindo inativos, no valor de **R\$ 859.306,96** (oitocentos e cinqüenta e nove mil trezentos e seis reais e noventa e seis centavos), atingiu **3,65%** do somatório das receitas tributárias e transferências, previstas no §5º do art. 153 e nos artigos 158 e 159 da carta magna, efetivamente realizadas no exercício anterior. Portanto, não atingiu o limite constitucional de 8% para municípios com população de até cem mil habitantes, em observância às disposições contidas no artigo 29-A, inciso I, da CRF/88.

I.2 – Relatório Técnico Contábil e Instrução Contábil Conclusiva

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conforme registrado no Relatório Técnico Contábil nº28/2007 (fls.139/144), a formulação documental da Prestação de Contas Anual foi apresentada tempestivamente, em conformidade com a Resolução nº182/2002 deste Tribunal e nos termos da Lei Federal nº 4320/64.

Demonstrou-se economia orçamentária de **R\$797.693,04**, tendo deixado saldo financeiro disponível para o exercício seguinte de **R\$197.693,00**.

Da análise realizada constatou-se inconsistência na situação dos bens patrimoniais, com ausência de apuração de responsabilidade e adoção de procedimentos contábeis cabíveis, e recomendou-se a aplicação dos recursos financeiros disponíveis em bancos oficiais, sugerindo a citação do responsável (fls. 144).

Devidamente citado, o ordenador de despesas apresentou suas tempestivas justificativas (fls. 157/158 e anexos). Em análise acurada da manifestação do responsável, a área técnica, através da Instrução Contábil Conclusiva nº 083/2007 (fls.183/190), assim se manifesta:

Constata-se a existência de relatório de Comissão de Sindicância, datada de 19 de julho de 2007, de onde se extrai que os bens com Nº de Patrimônio 166, 197, 316, 247, 303, 308, 351 e 380, não foram encontrados no exercício de 2002, de 2005 e 2006, cujo valor total está contabilizado como de **R\$914,50** (novecentos e catorze reais e cinqüenta centavos) (fls. 185). Nesta listagem não faz constar o item 333 (No-break, 600VA, 360 W), também considerado desaparecido.

Em seqüência, registra existência de um relatório de Assessoria Jurídica da Câmara Municipal, de 03 de agosto de 2007, onde menciona que o

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

item 333 foi encontrado, devendo ser retirado da lista de desaparecidos, e que o item 351 – capacete marca APC, salvo engano, foi furtado, devendo ser oficiado à polícia civil para saber do andamento de possível inquérito de apuração. Quanto aos demais itens, deve-se procurar a reparação ao patrimônio público (fls.186).

Registra ainda que os relatórios encaminhados mencionam baixas de bens tidos como inservíveis. Contudo, não se explica quais os procedimentos contábeis adotados nestes casos, vez que não foram registradas baixas de bens patrimoniais na Demonstração das Variações Patrimoniais, ou qualquer outro lançamento contábil pertinente.

Considera a equipe técnica que, pelo fato do relatório da Comissão de Sindicância e do parecer da Assessoria Jurídica de Baixo Guandu serem datados de meados de 2007, e por não mais tocar ao ordenador de despesas, responsável pelo exercício de 2006, realizar as medidas cabíveis para a regularização da situação do controle e contabilização dos bens patrimoniais descritos, sugere que a inconsistência seja afastada.

E conclui:

“Face ao exposto, tendo em vista o que determina a legislação pertinente, no que tange ao aspecto técnico-contábil, sugerimos que os demonstrativos contábeis, relativos ao exercício de 2006, da Câmara Municipal de Baixo Guandu sejam considerados Regulares.

Sugerimos, ainda, que seja encaminhada cópia do presente relatório à atual Administração, para que sejam tomadas as medidas necessárias para a regularização das situações descritas nos mesmos.”

II – PROCESSO DE AUDITORIA – TC- 5594/2007

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

II.1 – Relatório de Auditoria

Do resultado da auditoria ordinária realizada pela 4ª Controladoria Técnica, seguindo o Plano de Auditoria nº 157/2007 (fls. 01) e o Programa de Auditoria nº 157/2007 (fls.02/04), produziu-se o Relatório de Auditoria Ordinária nº 90/2007 (fls.05/44 e anexos).

Deste Relatório Técnico originou-se a Instrução Técnica Inicial nº3485/2007 (fls. 246/288), o qual aponta indícios de irregularidades nos atos praticados pelo Sr. Dary Alves Pagung, sugerindo a citação do mesmo para apresentar os esclarecimentos necessários, no que foi acompanhado pelo voto do Conselheiro Relator Mario Alves Moreira, e pelo Plenário desta Corte.

Diante disso, o Ordenador de Despesas apresentou, tempestivamente, as justificativas ante as possíveis irregularidades apontadas, como se vê às fls. 248 a 286 do TC-5594/07.

II.2 – Instrução Técnica Conclusiva

Após apanhado retrospectivo dos autos de Prestação de Contas e dos relatórios de auditoria, a área técnica registra as supostas irregularidades e as confronta com as razões do Agente Responsável, por meio da Instrução Técnica Conclusiva ITC 4140/2008 (fls. 193/270).

Foram objetos de auditoria e análise pela área técnica desta Corte os seguintes atos de gestão:

- a) Ausência de controle de combustíveis;
- b) Utilização do veículo de imprensa oficial “Tribuna Livre”;

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

- c) Suprimento de Fundos;
- d) Pagamento de Auto de Infração pela Administração Pública;
- e) Infringência aos princípios da impessoalidade e da moralidade;
- f) Infringência ao artigo 33 da Lei Municipal nº 1408/90;
- g) Violação ao inciso V do artigo 37 da CRF/88;
- h) Remuneração de Agentes Políticos;
- i) Previdência.

A Instrução, ao final, conclui pela manutenção das irregularidades indicadas nos itens a, b, e, f, g e h acima descritos, nos seguintes termos:

“Com efeito, ante todo o exposto e tudo mais que consta da documentação acostada nos autos objeto desta instrução técnica e consoante o que dispõe a lei complementar estadual 32/93, mais especificamente em seu os artigos 55 e nos seguintes, concluímos que tem consistência fática e jurídica a indicação de irregularidade nos atos de gestão da Câmara Municipal de Baixo Guandu, no exercício 2006, que, em síntese, seguem adiante descritos.

1. ausência de controle de combustível (item III.2.a).
2. utilização irregular do veículo de imprensa oficial “Tribuna Livre” (item III.2.b).
3. Infringência aos princípios da impessoalidade e da moralidade, art. 37 da CF (item III.2.e)
4. Infringência ao artigo 33 da Lei Municipal nº 1.408/90 (item III.2.f).
5. Violação ao inciso V do artigo 37 da CF (item III.2.g).
6. Violação ao disposto no inciso X do art. 37 da CF, que implica o ressarcimento da quantia de R\$ 5.879,64 (cinco mil oitocentos e setenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), equivalente a 3.475,3750 (três mil, quatrocentos e setenta e cinco vírgula três setecentos e cinquenta) VRTE’s (item III.2.h.1).”

Da mesma forma, encaminhados os autos à douta Procuradoria de Justiça de Contas, entendeu o “*Parquet*” por ratificar, através do **Parecer PPJC**

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

7921/2008, constante das fls. 282/288 dos autos, os termos da Instrução Técnica Conclusiva, exceto quanto ao item h.2 - verba de representação do Presidente da Câmara.

É o relatório

Segue descrição das supostas irregularidades observadas em auditoria, a manifestação do responsável, a competente análise técnica versada na Instrução Técnica Conclusiva ITC 4140/2008, e nossa avaliação.

Adoto como parte do presente relatório a bem elaborada Instrução Técnica Conclusiva, como segue:

a) ausência de controle de combustível

“Conforme descrito na ITI, do exame do controle de material de consumo restaram evidenciados indícios de irregularidades no processo nº 021/2006 em que se constatou que o automóvel da Câmara Municipal, de marca volkswagem, modelo Gol, placa MOX – 6309, percorreu, durante o período de 01/02 à 31/12/06, aproximadamente 42.443 (quarenta e dois mil, quatrocentos e quarenta e três) quilômetros, para um consumo de cerca 4.613 (quatro mil, seiscentos e treze) litros de gasolina comum, que representa uma rodagem média de 9,20 km/litro.

Foi também ressaltado na peça de instrução inicial que os dados relativos ao uso de combustível, na maioria dos casos, demonstraram que o consumo ficou no intervalo de 10 e 13 quilômetros por litro. E que, contrariando essa média, o consumo do veículo adiante identificado apresentou um intervalo bem inferior, ou seja, um gasto médio bem mais elevado [...].

A partir desse dado e do documental apresentado pelos técnicos do TC, a signatária da ITI, manteve a indicação de indício de ausência de controle na gestão do legislativo municipal, notadamente no que concerne ao gasto com combustível, vez que se afigura pouco provável que tal veículo tenha capacidade de percorrer, em um determinado dia, 12,62 (doze vírgula sessenta e dois) quilômetros, consumindo 1 (um) litro de gasolina (situação verificada no dia 18 de março), enquanto no dia anterior (17 de março), com

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

a mesma quantidade de combustível, o carro tenha rodado apenas 3,09 (três vírgula zero nove) quilômetros, até porque tal fato teria se repetido em muitos outros exemplos.

Além desses dados tidos como discrepantes, que vemos na tabela anterior, foi consignado o fato de que foram encontradas ordens de serviço desprovidas de dados referentes à quilometragem do veículo (na data do abastecimento), vício que inviabiliza um controle mais preciso do consumo do veículo, bem como limita qualquer tentativa de coibir possíveis irregularidades.

Demais disso, constou-se da ITI que, devido à impossibilidade de controle, evidencia-se o indicativo de má gestão da coisa pública, e acarreta incertezas quanto à possibilidade de os abastecimentos terem sido efetuados somente no veículo de propriedade da Câmara, ou em outros.”.

O responsável argumenta ausência de má gestão da coisa pública, apontando engano por parte do posto de combustível no preenchimento das faturas. Acresce que algum vereador pode ter abastecido carro próprio, em serviço, para não se valer do reembolso previsto, dificultando a contabilidade. Informa ter cientificado o posto para não mais abastecer carro e moto na mesma nota fiscal, ou qualquer carro particular.

A análise conclusiva pondera que “a matéria em exame, embora exposta apenas com os contornos fáticos, revela uma situação na qual está contida conduta do gestor, (seja ela decorrente de ato omissivo ou comissivo) relacionada com a possível violação do poder-dever da administração pública.”. Salaria que na situação fática as regras para o procedimento de realização das fases da despesa pública estão consagradas na Lei nº 4320/64, particularmente no que cuida o artigo 63 quanto às exigências da etapa de **liquidação** da despesa. E assim conclui:

“Pois bem, a par do que dissemos aqui resta evidente que não é plausível acolher a tentativa do Presidente de atribuir ao fornecedor de combustível o

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

dever de anotar e controlar a quilometragem dos veículos da Câmara Municipal de Baixo Guandu e nem de verificar a regularidade no preenchimento de requisições de combustível na emissão de faturas.

A administração pode e até deve estabelecer algumas condições para autorizar o fornecimento de combustível pelo Posto contratado. Mas isso não eximir o gestor de realizar as rotinas de controle que garantam a correção dos valores pagos, devendo, para isso, atestar que: houve o fornecimento cobrado, o combustível foi efetivamente consumido a serviço do interesse público e tudo se deu segundo as condições previamente ajustadas.

Também não merece abrigo a informação de que a distorção identificada pelos técnicos deste Tribunal de Contas possa decorrer da possibilidade de um vereador ter abastecido o seu carro próprio em vez de recorrer à cota de reembolso a que tem direito, visto que a simples admissão de que tal situação pode ocorrer sem que a administração autorize previamente já confirma a ausência de controle.

A outra possibilidade aventada pela defesa, de que o carro e a moto pudesse ter abastecido com a mesma nota segue na mesma linha, qual seja a de confirmar a fragilidade ou até inexistência do controle desse gasto.

Sendo assim, a despeito de não haver, por parte da equipe de auditoria, a menção a valor a ser devolvido, deve persistir a indicação de irregularidade.

Além do que, entendemos necessário o envio de recomendação à Câmara Municipal de Baixo Guandu para que a direção daquela adote as medidas saneadoras.”.

Entendo que de fato ocorreu ausência de controle pelo poder legislativo municipal no que se refere a despesas com combustível. A delegação deste controle ao particular vem de encontro à responsabilização do gestor pelo cuidado com a coisa pública.

A finalidade do controle da Administração Pública é assegurar que o gestor público atue em consonância com o princípio da finalidade dos atos e atividades administrativas, e desta afastou-se o gestor nos atos concernentes à despesa com combustível.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Acompanho o entendimento da área técnica e da douta Procuradoria, mantendo-se a presente irregularidade.

b) utilização do veículo de imprensa oficial “Tribuna Livre”

“Descreve a ITI que, na análise dos processos de despesas advindos do procedimento licitatório nº 01/06, modalidade convite, que teve como objeto a contratação de empresa para editar e divulgar os atos oficiais da Câmara Municipal, deparou-se com a utilização deste meio de comunicação com potencial proveito particular, pelos vereadores, caracterizando possível promoção pessoal e, se confirmado, violação da regra constitucional.

Consta da peça inicial que, da análise detidas do conteúdo do Jornal “Tribuna Livre” (editado mensalmente), foi encontrada, em várias edições, a presença de nome, fotografias e de matérias vinculados diretamente à pessoa dos vereadores, evidenciando claramente a prática de propaganda, paga com recursos públicos, o caracteriza, em princípio, autopromoção dos mencionados agentes públicos, eis que não constitui a situação hipótese de publicidade de caráter informativo, educativo ou de orientação social.”

[...]

A par do exposto e considerando o que foi **constatado** nos exemplares do **informativo oficial** da Câmara Municipal, intitulado **“Tribuna Livre”**, devidamente acostados aos autos, a subscritora da peça de instrução concluiu asseverando que, **em vários deles**, foram encontrados **indícios** de materialidade de prática **de promoção pessoal**, inclusive com divulgação de nomes e fotos de vereadores, situação que permite a interpretação de que houve a utilização de recursos públicos em proveito próprio, conforme se vê dos casos adiante descritos.”.

Assim segue:

“O fato envolve um dos temas mais expostos à atenção da sociedade, qual seja, a moralidade administrativa, pois em se confirmando o proveito próprio, potencialmente obtido pelos Edis, restará caracterizada a promoção pessoal, ofensa frontal à nossa Carta Maior, precisamente o § 1º do artigo 37, que abaixo transcrevemos:

‘Art. 37...

§ 1º. A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanha dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.’

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

[...]

O montante despendido na confecção dos periódicos é de R\$4.040,00 (quatro mil e quarenta reais) mês, totalizando no exercício de 2006, R\$48.480,00 (quarenta e oito mil quatrocentos e oitenta reais). Em favor da empresa Guandu Publicações Ltda.

Ocorre que, neste caso, existe inviabilidade técnica em se apurar o *quantum* do erário que teria sido comprometido, posto que tais veiculações contemplavam fragmentos de páginas e não toda a edição impressa, logo, inviável seria o cálculo para alcançar o valor exato da despesa realizada com a veiculação de tais matérias.

Soma-se a este fato, a impossibilidade técnica de se mensurar o benefício pessoal, advindo das matérias publicadas, alcançado pelo Chefe do Poder Legislativo Municipal e demais vereadores, e ainda, a complexidade de se avaliar o grau de adesão do inconsciente social coletivo propiciado com a divulgação de imagens e nomes dos edis no Jornal Oficial da Câmara. Todavia, uma vez configurada a materialidade, o ocorrido qualificar-se-á como uso inadequado do veículo oficial de informação da Câmara para proveito diverso de sua finalidade institucional, ou seja, a divulgação de atos e matérias educativas, informativas e de orientação social, ocorrendo, desta forma, violação aos ditames da nossa Carta Magna.”.

As matérias publicitárias podem ser vistas às fls. 68/87 dos autos

O gestor aduz “não ter havido, em nenhum momento, qualquer utilização do jornal para publicação de questões pessoais dos vereadores”, primeiro por que a divulgação de fotos e nomes por si só não implica na publicidade pessoal, segundo o próprio Regimento Interno da Câmara prevê a publicidade institucional.

Junta aos autos edições de periódicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos quais constariam demasiada publicação de fotos, opiniões, agenda e proposições de Deputados e Senadores, alegando que se para o Congresso Nacional é permitido, também o seria para as Câmaras Municipais.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Após considerações acerca da necessidade da publicidade para informar o que é de sua vida pública do vereador e inerente ao desempenho seu mandato.

Assente a Instrução Técnica Conclusiva que deve ser observado se o Administrador:

“[...] estaria visivelmente procurando a auto-promoção, com fotos que indiquem sua possível aclamação pública ou outras relacionadas com fatos, logotipos, pessoas ou eventos que possam marcar a sua trajetória, em circunstâncias que o notabilizem, e isso justamente para que não se promova por meio de ato ou fato que, a rigor, tem o dever de praticar.

Foi nessa linha o entendimento do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do agravo de instrumento nº 172624-5, em que assim se manifestou:

‘A única interpretação compatível com a regra do parágrafo 1º do art. 37... é esta: proíbe-se a publicidade destinada a beneficiar, eleitoralmente, o governante, mas não se impede que ele, prestando contas do desempenho de seu mandato, deixe uma imagem favorável aos olhos do público’.

Vale trazer à colação aqui outro importante precedente da jurisprudência, o que fazemos com a transcrição que segue adiante de trecho de um voto do ministro *Menezes Direito*, do STF, no qual sobre o tema assinalou:

‘A regra constitucional do art. 37, caput e parágrafo e 1º, objetiva assegurar a impessoalidade da divulgação dos atos governamentais que devem voltar-se exclusivamente para o interesse social. Não quis o constituinte que os atos de divulgação servissem de instrumento para a propaganda de quem está exercendo o cargo público, espalhando com recursos orçamentários a sua presença política no eleitorado. (...) quis foi marcar que os atos governamentais objeto de divulgação devem revestir-se de impessoalidade (...). Não foi por outra razão que a redação do 1º do artigo 37 da Constituição de 1988 (...) restringiu a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, “dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou de servidores públicos”. No momento em que existe a possibilidade de reconhecimento ou identificação da origem pessoal ou partidária da publicidade há, sem dúvida, o rompimento do princípio da impessoalidade determinada no caput como configuração da promoção pessoal daquele que exerce cargo público (...). Assim, direta ou indiretamente, a vedação é alcançada toda vez que existe a menor possibilidade que seja de desvirtuar-se a lisura deseja pelo constituinte (...). Com isso, o que se deve explicitar é que a regra constitucional veda

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

qualquer tipo de identificação pouco relevando que seja por meio de nome, de slogan ou de imagem capaz de vincular o governo à pessoa do governante (...).’ ”.

E segue:

“Dentro dessa abordagem inicial, de certo modo, estamos também respondendo que em parte procede o argumento do gestor de que é legítima a atuação dos vereadores nos procedimentos de indicações e pedidos de providências ao Poder Executivo, e que é pertinente o argumento de que o povo tem o direito de acompanhar a atuação do representante.

O que não dá para acolher é a justificativa de que os desvios, quando verificados, decorreram de mero defeito de redação, conforme se observa das situações descritas a seguir.

Em uma situação relatada, por exemplo, aquela encontrada na edição de fevereiro de 2006 do informativo denominado “Tribuna Livre”, é possível constatar que, em curta reportagem (com linhas dispostas em três colunas) exibida na primeira página fez-se menção ao nome do Presidente do Legislativo local, Dary Pangung, em 08 (oito) oportunidades (f. 69 processo TC 5594/07).

Na mesma edição, páginas 5 e 7, novamente o senhor Dary Pagung é mencionado mais 4 (quatro) vezes.

Já nas matérias divulgadas no mês de junho, naquela constante da página 4 (quatro), além de ausência do caráter institucional, notamos a específica vinculação da notícia à figura do vereador Dary Pagung (f. 80 do processo TC 5594/07).

Em resumo, do elenco de matérias que na instrução inicial relatou-se como portadoras do vício da promoção pessoal, entendemos ficou evidenciada violação do comando encerrado no art. 37, § 1º da CF somente nas situações há pouco descritas, que, como se observa, trazem inúmeros vezes a menção ao nome do vereador Dary Pagung, em situações dissociadas da sua atuação institucional e nas quais o fato ficou em segundo plano, ao passo em que o nome do agente público foi reiteradas vezes destacado.

As demais matérias indicadas no relato técnico, ao contrário, parecem mais próximas do caráter genérico e informativo, às vezes voltadas para uma comunicação institucional.

Assim, no que refere à publicidade descritas nessas situações vinculadas somente ao vereador presente, deve ser mantida a indicação de irregularidade no julgamento da gestão sob exame.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

De outra parte, em face dessa conclusão, entendemos ser necessário que o Tribunal de Contas recomende à Câmara Municipal de Baixo Guandu que se abstenha de proceder à divulgação de fatos ou atividades do Legislativo local e de seus integrantes, no formato que aqui foi considerado em desacordo com a norma vigente.”.

As publicações acima relacionadas, e acostadas às fls.69 e 80 dos autos, realmente inferem-se na pecha de promoção pessoal, assim sendo acompanhado o entendimento da área técnica e da douta Procuradoria de Contas, mantendo-se a presente irregularidade.

c) Suprimentos de Fundos

O Presidente da Câmara Municipal empenhou, em favor da servidora Luzenilda Silva Santana, tesoureira do legislativo, o valor de **R\$1.000,00** (um mil reais), para fazer frente à despesas pronto pagamento. A irregularidade remonta à prestação de contas extemporânea, pois enquanto o art. 118 §2º da Lei Orgânica Municipal estipula o dia 15 do mês subsequente ao recebimento dos recursos para a sua prestação de contas, pela documentação analisada pela equipe técnica, esta foi apresentada provavelmente apenas no exercício de 2007.

O ordenador de despesas argüiu que o valor de R\$1.000,00 adiantado foi utilizado por quase todo o exercício de 2006 e que “e que, nesse contexto, não seria plausível que se fizesse o dinheiro ser devolvido e gerar outro processo para autorizar novo adiantamento.”. Informa também que os recursos foram gastos no exercício a que se destinavam.

A análise conclusiva entende plausível a argumentação do responsável de que não seria razoável obrigar o simples cumprimento formal do prazo, ao

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

mesmo tempo em que a administração tivesse que, imediatamente, abrir novo processo de concessão de adiantamento.

Entendo que, por não ter havido qualquer registro de uso indevido de dinheiro público, nem de ausência de prestação de contas do adiantamento efetuado, pode ser relevada o seu retardamento em prol da razoabilidade do ato. Acompanho a área técnica **pelo afastamento** da irregularidade aventada na inicial.

d) Pagamento de Auto de Infração pela Administração Pública

Registra a área técnica suposta irregularidade no pagamento de multa de trânsito, com recursos públicos, por avanço de sinal vermelho, ocasionada por condutor designado pelo dirigente da casa de leis, na direção de veículo pertencente ao poder público. Este pagamento foi observado no processo nº 412/2006, nota de empenho nº 176, liquidação nº 328, e nota de pagamento nº 504, no exercício de 2006, no valor de **R\$153,23** (cento e cinqüenta e três reais e vinte e três centavos).

O defendente informa que não houve falta de apuração, mas que os procedimentos de verificação de responsabilidade ocorreram nos processos nº 646/2005 e nº402/2006. Informa que aguardou o julgamento da defesa da autuação, o que apenas ocorreu ao final de 2006, quando recebeu a notificação da penalidade.

Acresce que por ter a apuração ter passado de um ano, e o ressarcimento ter ocorrido em 2007, apenas nesta época poderá ser este fato objeto de auditoria.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Em análise apurada, a área técnica, em sua instrução conclusiva, observa que no processo nº 402/06 da PMBG, em despacho datado de 09/10/06, o assessor jurídico *Fabyano Correa Wagner*, ao mesmo tempo em que sugeria o pagamento da multa, recomendava a abertura de sindicância para apurar a possibilidade de reembolso (fls. 275 do TC-5594/07).

Registra ainda a existência de despachos recomendando notificação do condutor do veículo para pronunciamento acerca da autuação, informando que o motorista fora notificado verbalmente ao retornar das férias.

Observa que, em documentos acostados no feito de nº 646/05 da PMBG, encontra-se um despacho do Presidente da Câmara Municipal, datado de 26/12/05, no qual o chefe daquele Poder local determinou a abertura de processo para a realização de defesa de notificação de autuação de infração de trânsito (fls. 280). Também cópia de um documento que parece ser um recurso, com data de 10/01/06, foi apresentado pelo Presidente do Legislativo, no qual, junto com os argumentos de defesa, é apresentado nome daquele que conduzia o veículo no dia em que foi flagrado o ato de infração à norma de trânsito.

Admitindo-se pela possibilidade de ter-se transcorrido um ano entre a notificação da autuação e o julgamento do recurso, com apresentação da notificação de penalidade, torna-se razoável a alegação de que as providências relacionadas com o possível reembolso do valor despendido com multa só encerraram em 2007.

E finaliza:

“Assim, considerando todos esses elementos que há pouco descrevemos, bem como os argumentos de defesa que neles encontram respaldo,

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

entendemos que não subsiste a indicação de irregularidade, para o exercício de 2006, [...]”

Tendo em vista as razões proferidas pelo gestor, e a documentação acostada em sua manifestação, bem analisadas pelo subscritor da análise conclusiva, adoto a sugestão da área técnica por **considerar a insubsistência da suposta irregularidade** apontada na exordial, para o exercício de 2006.

e) Infringência aos princípios da impessoalidade e da moralidade (art. 37 da CF).

Observa a diligente instrução técnica:

“Consta da instrução inicial que, com base nos dados levantados pela equipe de auditoria e na informação prestada pelo setor de recursos humanos, a estrutura administrativa do Poder Legislativo do município de Baixo Guandu é composta de 20 (vinte) cargos de provimento em comissão, dos quais 03 (três) encontram-se ocupados ou foram ocupados, durante o exercício examinado, por parentes de vereadores, conforme se verifica a seguir.”

“Demonst. de cargos ocupados por parentes de vereadores de forma irregular

NOME	CARGO	ADMISSÃO	EXONERAÇÃO	PARENTESCO	VEREADOR
Marcio Henrique Stein Merlo	Assessor Parlamentar	10/07/2006	-	Irmão	Marcos Humberto Stein Merlo
Fábio Pinheiro Cardoso	Assessor Parlamentar	01/04/2005	01/03/2007	Irmão	Luciane Régia Pinheiro Cardoso Vingí
Fernanda Nunes	Assessor Parlamentar	25/04/2005	-	Cunhada	Geraldo Inácio Rodrigues

Fonte: Setor de Recursos Humanos

Ressalta preceito da Constituição Estadual a respeito da contratação de parentes, pela Administração Pública:

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

“Art. 32 – As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade e interesse público, e também aos seguintes: *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47/2004, D.O.E. 07.04.2004)* [...]

VI – é vedado ao servidor público servir sob a direção imediata de cônjuge ou parente até segundo grau civil.”

“Seguindo na sua manifestação a subscritora da peça de instrução inicial fez consignar que a norma é bastante clara e veda a prática de nepotismo em qualquer dos Poderes do Estados ou dos Municípios e que a proibição alcança o cônjuge e o parente até segundo grau civil. E que, desse modo, **estariam em confronto com a legislação vigente aquelas nomeações que contemplaram parentes até segundo grau civil, no caso, os irmãos e cunhada de vereadores.**

O defendente argúi que não se afirmou, sem dúvidas, o que configura o nepotismo, e qual o momento de sua ocorrência. Assevera que para se configurar o nepotismo há a necessidade de regramento constitucional ou legislação própria em cada ente federativo, o que ocorre em Baixo Guandu, e que, mesmo assim, não possui qualquer parente seu na Administração. Afirma que cunhado não tem grau de parentesco.

Por fim, alega que a vedação da constituição estadual é no sentido do servidor estar sob a direção imediata de quem detém parentesco de até segundo grau, mas nada contra a nomeação em si.

A análise da área técnica inicia acatando a assertiva do ordenador quanto à competência constitucional da cada ente federativo no trato do nepotismo, e que já é entendimento do STF que, para impor limites a do município, a carta estadual não pode ir além do que disse a Constituição da República. Ou seja, somente o legislador local poderia regular a contratação de parentes pela administração pública, contudo, observando

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

sempre o disposto na Constituição Federal, e aos princípios da Constituição Estadual.

Segundo consta dos autos, o Município de Baixo Guandu não disciplinou o assunto, e, diante da ausência de normatização acerca de critérios objetivos sobre a proibição da contratação de parentes, o STF vem entendendo pela assunção dos princípios encerrados no artigo 37 da CRB/88, que veda a contratação de parentes.

Traz exemplos de decisões do STF tais como a ADI nº 1.521-MC, D. J. 17/03/2000, relator Ministro Marco Aurélio, e ADC nº 12-MC, relator Ministro Carlos Ayres Britto. A primeira considera constitucional norma da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul que determina que os cargos em comissão não podem ser ocupados por conjugues e parentes até segundo grau, o segundo foi no mesmo sentido em sede de ação declaratória de constitucionalidade da Resolução 07/2005 da Associação dos Magistrados do Brasil, onde também se manifesta o Procurador-Geral da República, Antonio Fernando Barros e Silva de Souza, nestes termos:

“[...] os princípios da moralidade e da impessoalidade expressos no art. 37 da Constituição apresentam ampla normatividade, dando imediata direção aos agentes públicos, razão pela qual a concreção de seu conteúdo não está a depender de veiculação de lei formal.”(g.n).

A análise conclusiva indica que a argumentação “de que não possui parente na Administração” e que “a indicação é feita pelos vereadores” não o exime da responsabilidade pelo fato, vez que ao gestor e o Presidente da Casa é dada à atribuição de nomear, “condição que lhe permiti recusar as indicações que não observem as exigências legais.”.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Segue a área técnica esclarecendo a situação de que cunhado é parente de natureza civil, por afinidade, em linha colateral em segundo grau, conforme art. 1593 *caput* e §1º do C.C.¹.

Por fim, conclui pela violação ao disposto no artigo 37 da CRB/88, derivada da nomeação de servidores para cargos comissionados sem a observância dos princípios da impessoalidade e da moralidade, sugerindo que se recomende aquela Casa Legislativa que se abstenha de nomear servidores com grau de parentesco que contrarie os princípios do art. 37 da CRB/88.

De nossa parte, entendo como desmotivada as alegações do responsável para justificar não apenas a nomeação, mas também a permissão da permanência dos já nomeados, por ele ou por gestores anteriores, de parentes dos edis. Primeiro porque independe de regramento municipal a observância de princípio constitucional, e segundo porque o ato atinge o gestor dirigente, que é responsável pelas nomeações dos servidores.

Profissionais qualificados, muitas das vezes, são preteridos em “nome da confiança” que parentes poderiam transmitir a seus nomeantes. Este favorecimento fere o princípio da impessoalidade e afasta o Estado Democrático de Direito, onde todos devem ser tratados de forma efetivamente igual e as instituições devem primar pelo serviço eficaz, célere e escorreito a todos os cidadãos.

¹ C.C. - Art. 1.593. O parentesco é natural ou civil, conforme resulte de consangüinidade ou outra origem. §1º. O parentesco por afinidade limita-se aos ascendentes, aos descendentes e aos irmãos do cônjuge ou companheiro.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Entende-se ainda que o nepotismo é uma conduta que contraria a moral comum, que além de atingir o senso comum de justiça, afeta um dos princípios maiores da Constituição da República, ou seja, o princípio da moralidade. Dessa forma, o administrador deve pautar-se, acima de tudo, pelos conceitos morais ditados pelo ordenamento jurídico, buscando sempre a finalidade da lei, sem perseguir seus anseios pessoais ou favoritismos familiares.²

A prática do nepotismo, proibida pelo artigo 37, V, da Constituição da República desde 1988, veio, com a súmula vinculante nº 13 do STF, confirmar o que antes já se consagrava como inconstitucional, ou seja, que o nepotismo é incompatível com os princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da eficiência.

Por fim, mesmo com a carência de regramento municipal sobre o tema, há de se observar os princípios constitucionais regentes da Administração Pública, vez que é nada mais nada menos que o cumprimento do *caput* do artigo 37 da Constituição da República do Brasil - a Constituição-Cidadã -, que reza pela impessoalidade na administração pública.

Tenho, então, que considerar que as contratações aqui verificadas pela equipe de auditoria ferem os princípios da impessoalidade e moralidade, expressamente consagrados no *caput* do art. 37 da CRB/88, que não permite tratar os cidadãos com discriminações ou preferência em razão da pessoa individualmente considerada, ou seja, a administração não pode atuar com a intenção de prejudicar ou beneficiar pessoas; é o interesse

² Nepotismo. Revista Direito-net. <http://www.direitonet.com.br/reportagens/x/15/88/158/>. Em 12.12.08.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

público que deve nortear o seu comportamento e não as preferências pessoais dos agentes públicos no exercício de suas funções administrativas.

Acompanho o entendimento da área técnica e da douta Procuradoria, **mantendo-se a presente irregularidade.**

f) Infringência ao artigo 33 da Lei Municipal nº 1.408/90

A suposta irregularidade neste quesito refere-se à desnecessidade de registro de ponto de alguns servidores, conforme relação vista às fls. 232, sem embasamento legal.

Apesar de existir parecer jurídico a favor da ausência de registro de ponto, na lavra do assessor jurídico da Câmara, conforme abaixo:

“Quanto à questão da assinatura de ponto, isso tem a ver com o sistema de controle adotado pela Direção da Administração Pública. Como regra, o servidor comissionado, pelos motivos acima, só está obrigado a assinar o ponto se houver determinação expressa nesse sentido, não imperando o mesmo princípio para o servidor efetivo que tem na assinatura do ponto a regra geral.”.(g.n.)

Em contraponto, a área técnica desta Corte traz a lume o artigo 33 do Estatuto do Servidor Municipal:

“Art. 33 - O controle da frequência far-se-á pelo registro do ponto.

Parágrafo único – Ponto é o registro pelo qual se apura diariamente a **entrada e saída do funcionário em serviço.” (g.n.)**

Trouxe ainda aos autos a Portaria nº 034/2006 de dezembro de 2006, onde dispõe que os cargos comissionados de assessoria direta ficarão

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

excluídos da obrigação de registro de ponto, estando apenas previsto o ateste dos vereadores pelos serviços prestados no mês. Entende o técnico que por ter esta Portaria sido publicada somente em meados de dezembro de 2006, a mesma não ampara o ato inquinado, além do que este ato administrativo não pode alterar as normas contidas no estatuto do servidor Municipal (Lei nº 1408/90).

O Administrador, em sua manifestação, defende interpretação distinta. Por prestar seus serviços em dedicação integral, o servidor comissionado não tem horário específico para o cumprimento de suas obrigações, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração.

Recorre o gestor ao que dispõe o estatuto do servidor federal (lei nº 8.112/90) nos seguintes dispositivos:

“Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente.”.

§ 1º O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração.”.(g.n.)

Segue informando que, na Câmara Municipal de Baixo Guandu, os servidores efetivos assinam ponto o qual é controlado diretamente pelo setor de pessoal, e os servidores comissionados tem a frequência controlada diretamente pelo Administrador Público ou chefia imediata, e que, em alguns casos, aumentou o controle quando passou a exigir de alguns servidores comissionados, que lidam com atendimento ao público também, a assinatura do ponto.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Assevera que todos têm controle de ponto, pois “até mesmo os assessores de parlamentares, que exercem suas funções junto aos vereadores, têm seu controle atestado pelos edis.”.

Pondera a análise técnica conclusiva, primeiramente, que uma portaria não derroga norma imposta por lei, por isso, “qualquer faculdade concedida por ato administrativo inferior, que represente o descumprimento de regra imposta pelo legislador não tem validade jurídica”, também um parecer jurídico, em contradição com o estatuto do servidor, não exime o servidor do dever ou obrigação imposta por lei, no qual inclusive o servidor comissionado está sujeito ao registro do ponto.

Também não justifica a ausência do controle de ponto por registro a suposta existência de dedicação integral ao serviço, por que, se assim o fosse, deveria ser aplicada isonomicamente aos servidores efetivos, por essa regra de dedicação.

É aceitável que os servidores efetivos tenham seu controle feito diretamente pelo setor de pessoal e os comissionados pela chefia imediata ou administrador público, desde que adote alguma forma de registro de ponto que atenda o Estatuto do Servidor Municipal, vez que a lei assim o determina. E finaliza:

“Sendo assim, deve ser mantida a indicação de irregularidade derivada de ausência de registro de ponto para os servidores comissionados relacionados no quadro antecedente, fato que reclama o envio de recomendação à Câmara Municipal de Baixo Guandu para que se abstenha de dispensar o registro de ponto de servidor ocupante de cargo comissionado.”

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Face aos argumentos apresentados pela Instrução Técnica Conclusiva, e a singeleza da defesa apresentada, encampo *in totum* as conclusões ali expostas. Acompanho o entendimento da área técnica e da douda Procuradoria, **mantendo-se a presente irregularidade.**

g) Violação ao inciso V do artigo 37 da CF

“Relataram os técnicos deste Tribunal que constataram existir nas folhas de pagamento da Câmara Municipal servidores ocupantes de cargos em comissão, com tarefas estranhas às atribuições de que cuida a constituição no inciso V do art. 37.

Do relatório de auditoria consta que a Casa Legislativa possui a seguinte relação de servidores ocupantes de cargos comissionados:”

NOME	CARGO	ATRIBUIÇÃO
Elisabete Barbosa	Servente Legislativo	Resolução nº 033/1995
Eri Soares Teixeira	Motorista	Resolução nº 041/1997
Josias Batista Galacha	Auxiliar de Secretaria	Resolução nº 074/2005
Joyce Bautz Pereira	Auxiliar de Contabilidade	Resolução nº 074/2005
Mariana Giodanny Merlo	Telefonista	Resolução nº 051/1998
Sandro Farias Brandão	Auxiliar de Serviços Gerais	Resolução nº 053/1999
Senira Marques de Amorim	Servente Legislativo	Resolução nº 033/1995
Weverton Basílio Gomes	Auxiliar de Secretaria	Resolução nº 074/2005
Alessandra Ferreira Berger Schmidt	Assessor Jurídico	Resolução nº 061/2001
Fabyano Correa Wagner	Assessor Jurídico	Resolução nº 061/2001
Mirian de Freitas Leite Emerick	Assessor da Presidência e Vereadores	Resolução nº 041/1997
Jeancarlo Queiroz Machado	Assessor Legislativo	Resolução nº 071/2005

Fonte: Declaração fornecida pelo setor pessoal da CMBG.

A instrução inicial traz análise das atribuições dos cargos, conforme Resoluções emitidas, dispositivos constitucionais e precedentes jurisprudenciais.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

As seguintes Resoluções da Câmara Municipal tratam das atribuições dos servidores:

“1) Resolução nº 33/1995

Essa cuida da criação do cargo de **Servente Legislativo**, para o qual prevê como atribuições tarefas de natureza rotineira, referente à limpeza da Câmara Municipal, bem como o trabalho de coleta e entrega de documentos e outros afins.

2) Resolução nº 041/1997

Refere-se à criação do cargo de motorista, prevendo como atribuições a execução das tarefas referentes à condução de veículos leves.

Além disso, cria o cargo de **Assessor da Presidência e de Vereadores**, ao qual cabe exercer as atividades de execução de serviços datilográficos, serviços relacionados ao recebimento, registro, classificação, arquivamento, guarda e conservação em geral; serviços de reprodução de documentos, bem como atender pessoalmente ao Presidente.

3) Resolução nº 051/1998

Institui o cargo de **telefonista**, ao qual cabem as seguintes atividades: atender e transferir as chamadas telefônicas recebidas; realizar todas as ligações locais e interurbanas para todos os departamentos da Câmara, anotando a data, o horário, o número da linha chamada, a localidade de destino e a procedência da ligação.

4) Resolução nº 053/1999

Cria o cargo de **auxiliar de serviços gerais**, com atribuição de acompanhar as sessões, auxiliar os trabalhos legislativos e redigir atas e outros documentos.

5) Resolução nº 074/2005

Institui os cargos de **auxiliar de contabilidade** e **auxiliar de secretaria**, com as seguintes atribuições:

- **Auxiliar de Secretaria**

I – Auxiliar, quando solicitado, à secretária do Poder Legislativo, o Presidente, a Mesa e os Vereadores;

II – Exercer atividades delegadas pela secretária do Poder Legislativo, Presidente, Membros da Mesa e Vereadores quando solicitado;

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

- III – Auxiliar nas atividades do Expediente, Registro, divulgação, informações, documentações e biblioteca da Secretaria da Câmara;
- IV – Ajudar manter o arquivo das proposições da Secretaria da Câmara em ordem, proceder busca dos documentos requisitados pela secretária do poder legislativo, Presidente, Membros da Mesa, Vereadores e qualquer outro requerente;
- V – Auxiliar na execução de todas as atividades referentes aos serviços parlamentares, sob a coordenação e colaboração direta da secretária do poder legislativo;
- VI – Orientar juntamente com a secretária do poder legislativo ou sob sua colaboração, as comissões permanentes e especiais no exercício de suas funções;
- VII – Auxiliar na execução das atividades referente de padronização, guarda, distribuição e controle de materiais utilizados na Secretaria da Câmara;
- VIII – Auxiliar na autuação de proposições de qualquer natureza, incumbentes à Secretaria Legislativa, bem como, distribuir os referidos autos aos Órgãos da Câmara Municipal;
- IX – Informar aos interessados a respeito de processos, documentos e outros, arquivados ou não com autorização da secretária do poder legislativo;
- X – Receber e enviar correspondências, registrando-as em pasta própria, após dar ciência ao Órgão destinado;
- XI – Confeccionar ofício ou outros meios de comunicação, solicitada pela secretária do poder legislativo, Presidente, Vereadores e Assessor Jurídico;
- XII – Auxiliar na confecção dos atos aprovados pela Câmara Municipal;
- XIII – Executar outras atividades correlatas.

- **Auxiliar de contabilidade**

- I – Auxiliar na organização e classificação de faturas;
- II – Auxiliar os serviços de contabilidade em geral;
- III – Auxiliar a escritura de livros e/ou fichas contábeis de entrada e saída de mercadorias;
- IV – Auxiliar no controle da frequência de servidores da Câmara, bem como requisitar a situação de presença de Vereadores nas sessões, acompanhando a escala de férias de servidores e auxiliar a controlar a frequência dos mesmos;
- V – Registrar e arquivar documentos e publicações de interesse do órgão, e do setor de contabilidade da Câmara Municipal;
- VI – Auxiliar a execução das atividades referentes de padronização, guarda, distribuição e controle de materiais utilizados na contadoria da Câmara Municipal, bem como requerer ao Presidente a aquisição de materiais quando necessário for;
- VII – Exercer outras atividades correlatas.

6) Resolução nº 061/2001

Estabelece que a **assessoria jurídica** é órgão ligado diretamente ao Chefe do Poder Legislativo Municipal, tendo como âmbito de ação o assessoramento ao Presidente da Câmara, a interpretação e solução das questões jurídicas, administrativas e especialmente o seguinte:

- I – a defesa em juízo, ou fora dele, dos direitos e interesses da Câmara;
- II – a elaboração de pareceres sobre consultas formuladas pelo Presidente, Vereadores e demais órgãos da administração;

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

- III – a redação de minutas de contratos, convênios, ajustes e outros atos de natureza jurídica;
- IV – a promoção de ações judiciais, extrajudiciais e administrativas na defesa dos interesses da Câmara.
- V – a seleção de informações sobre leis, projetos legislativos municipais, estaduais e federais;
- VI – análise e redação de projetos de leis, projetos de decretos, projetos de resoluções portarias, atos, regulamentos e outros de natureza jurídica;
- VII – prestar informações e auxiliar o Presidente, a Mesa Diretora e os Vereadores, bem como as Comissões Permanentes e as Especiais, na defesa e promoção de seus interesses;
- VIII – exercer a delegação de atividades na condução dos trabalhos legislativos;
- IX – executar outras atividades correlatas ou designadas pelo Presidente.

7) Resolução nº 071/2005

Cria o cargo **Assessor Legislativo** e define suas atribuições, e cuida dos cargos que se destinam a executar e coordenar tarefas de diversas áreas desenvolvendo atividades mais complexas que requeiram certo grau de autonomia, tais como:

- I – Assistir o Presidente e a Mesa Diretora em todas as áreas quando requisitados para a prestação de serviços de assessoramento técnico-especializado;
- II – Executar trabalhos na área de datilografia, informática, assessoramento contábil, financeiro e administrativo;
- III – Auxiliar os vereadores quando determinado pelo Presidente da Câmara Municipal.”

Traz a lume o artigo 37, inciso II, do texto constitucional, que preconiza a investidura em cargo ou emprego público. Também o inciso V do mesmo artigo, que assim dispõe:

“[...] as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e **os cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.**”

Ainda da Carta Estadual:

“**Art. 32** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também aos seguintes:

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como os estrangeiros, na forma da lei;

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

VI - é vedado ao servidor público servir sob a direção imediata de cônjuge ou parente até segundo grau civil;”

A instrução inicial também cita os seguintes e relevantes posicionamentos:

“Da jurisprudência destacou-se a seguinte lição do professor Alexandre de Moraes³:

A previsão legal para cargos em comissão declarados de livre nomeação e exoneração é de iniciativa do Chefe do Poder respectivo **e deve, obrigatoriamente, respeitar a existência de vínculo de confiança entre a função a ser realizada e autoridade nomeante, pois nas demais hipóteses deverão ser realizados concursos públicos, sob pena de inconstitucionalidade.**

Ainda foram colacionados os seguintes prejulgados o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina:

637. (...)

A função de motorista deve ser atribuída a cargo efetivo, sendo incompatível com cargo em comissão ou função gratificada. **Não incluída no quadro de cargos efetivos da Câmara, a função de motorista poderá ser suprida pela contratação de empresa especializada para disponibilização de pessoal para essa função, mediante processo licitatório, desde que haja lei municipal específica autorizando tal contratação.** Para o exercício da função de motorista, em qualquer caso, é obrigatória a comprovação da habilitação específica, nos termos do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/97) e normas do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.

(...) Processo: COM-TC0347500/82

Parecer: COG- 602/98

Origem: Câmara Municipal de Forquilha

Relator: Conselheiro Luiz Suzin Marini

Data da Sessão: 17/02/1999

³ MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2004, p.XX

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

704.

1-Os cargos em comissão, atualmente integrantes do plano de cargos e salários da Administração Pública, que não se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento, devem ser extintos por Lei, posto que estão em desacordo com o disposto no inciso V do art. 37 da Constituição Federal.(...)

Processo: COM-TC0485008/95

Parecer: COG-309/99

Origem: Câmara Municipal de Chapecó

Relator: Auditor Altair Debona Castelan

Data da Sessão: 12/07/1999

1032.

O cargo de **agente de serviços gerais**, pela sua denominação, deve se constituir em **cargo de provimento efetivo**, não sendo próprio de cargo em comissão, nos termos do art. 37, inciso V, da Constituição Federal, com redação da Emenda Constitucional nº 19/98, pelo qual este cargo se destina apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

A admissão de servidores para o exercício de cargo efetivo, criado por lei, deve-se dar mediante aprovação em concurso público, como preceitua o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Em havendo lei municipal autorizando a contratação dos serviços próprios das funções de agente de serviços especiais, poderá mediante o devido processo licitatório, ser efetuada contratação desses serviços por empresa habilitada nesse ramo de negócio.

Processo: CON-TC-00823106/01

Parecer: COG-415/01

Origem: Câmara Municipal de RomeLândia

Relator: Auditor Altair Debona Castelan

Data da Sessão: 03/10/2001”

E continua:

“Com o exposto, objetivou-se demonstrar que os cargos em comissão anteriormente mencionados - em decorrência da natureza das funções respectivas ao permissivo constitucional, notadamente no que concerne à forma de provimento eleita pela Administração - não correspondem àqueles inerentes **"a direção, comandos ou chefia de certos órgãos, onde se necessita de um agente que sobre ser de confiança da autoridade nomeante se disponha a seguir sua orientação, ajudando-a a promover a direção superior da Administração** (cf. Diógenes Gasparini, Direito Administrativo, Editora Saraiva, 3º Ed. , 1993, página 208).”

“Lembra a signatária da peça inicial que, a respeito do tema ressalta Adilson de Abreu Dallari, de modo incisivo, o seguinte: **"se a administração puder criar todos os cargos com provento em comissão, estará aniquilada a regra de concurso público. Da mesma forma, a simples criação de um único cargo em comissão, sem que isso se justifique, significa uma**

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

burla à regra do concurso público", concluindo que **"é inconstitucional a lei que criar cargo em comissão para o exercício de funções técnicas, burocráticas ou operacionais, de natureza puramente profissional, fora dos níveis de direção, chefia e assessoramento superior"** (Regime Constitucional dos Servidores Públicos, 2^o Edição, Editora Revista dos Tribunais, pág. 41)."

"Ressalta que constituinte estabeleceu como princípio geral e obrigatório a aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, como condição para a investidura em cargo público e que cabe ao Administrador guiar-se pelos princípios maiores que ocupam a idéia central de concurso público: o Princípio Democrático, tendo em mente: a premissa de que todos têm direito de concorrer para ocupar as funções estatais; o princípio da isonomia, consistente na garantia de igualdade de tratamento e vedação de privilégios e discriminações injustificadas; e o princípio da eficiência, que impõe à Administração a seleção transparente e objetiva dos atributos - méritos, qualificações, aptidões - que os interessados possuem para se adequar ao necessário oferecimento de um serviço eficiente.

Destaca-se, ainda, a necessidade de obedecer aos anseios da sociedade que clama por atitudes probas, legitimamente emanadas do Poder Público através da atuação do administrador e que nesta esteira de raciocínio, princípios outros como os da moralidade, razoabilidade e publicidade orbitarão em torno da idéia central norteadora da regra do concurso público estabelecida na nossa Carta Maior, qual seja, o trinômio democracia-isonomia-eficiência."

A subscritora da inicial assevera, com propriedade, que o poder discricionário do legislador não passa pelo afastamento da norma constitucional, quando intenta afastar o princípio do concurso público para todos os cargos do serviço público, apenas declarando-os como de cargo em comissão.

No caso em tela, informa a instrução técnica que os assessores jurídicos na verdade realizam atividades técnico-administrativas para a Câmara, e por isso, a palavra "assessor" não se afigura para se enquadrarem na exceção prevista na Constituição da República, mas na verdade equivale a de um procurador municipal no exercício típico de atividades técnicas,

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

privativo de funcionários de carreira. Também o cargo em comissão de assessor legislativo possui atribuições contidas na Resolução nº 71/2005, incompatíveis com alguns requisitos expostos no seu artigo 11, qual seja: **ter concluído o primeiro grau (I)** e ter conhecimento de administração pública e do direito público (IV).

Assim finaliza:

“Diante da situação ora delineada, qual seja, a contratação de agentes em desacordo com o mandamento constitucional, para que os mesmos exerçam funções diversas das de direção, chefia e assessoramento, concluiu que incorreu o Administrador em aparente afronta à regra do concurso público, conforme o esculpido em nossa Carta Maior.”.

O gestor traz em sua defesa que nenhum dos cargos foram por ele criados, e que têm até 20 anos de existência, sendo que suas atribuições foram modificadas em anos mais recentes, inexistindo por isso a conduta que se pretende punir.

Entende que são as atribuições que fazem o cargo e não seu nome. Contudo, afirma que “as atribuições desempenhadas pelos ocupantes dos cargos listados pela equipe são de assessoria, apesar do nome do cargo, por vezes, não levar a essa conclusão”.

Excetua o motorista e a servente, mas alega que esses cargos são de dedicação integral, se assim não o fosse, no caso do motorista, não se poderia exigir mais que 30 horas semanais, sendo necessário contratar cerca de 3 (três) motoristas para fazer o trabalho de um, em escala de revezamento.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Alega que o regime comissionado de dedicação integral evita a incidência de horas extras com economia para os cofres públicos, e ainda, a função de motorista demanda confiança também no que se refere ao sigilo de informações a que tiver acesso, lembrando que até mesmo no Tribunal de Contas existe alguns motoristas que ocupam cargos comissionados.

Finaliza alegando que os cargos de assessoria jurídica são típicos de confiança vez que agem diretamente junto ao Presidente, às comissões permanentes ou especiais, em comissões de licitação, e procedimentos administrativos, mas que por economia aos cofres públicos evitou contratar serviço especializado para esses fins ou criar um cargo de procurador.

A Instrução Conclusiva traz, preliminarmente, precedentes jurisprudenciais:

“Sobre a questão vale, inicialmente, mencionar alguns precedentes jurisprudenciais, a começar pela ADI 3706.

No julgamento desse processo, o relator, ministro Gilmar Mendes, ao examinar lei que criou os cargos de Assistente, Assistente Técnico de Informática, Assistente Técnico de Laboratório, Assistente de Plenário, Secretário I, II, III, IV, V e VI, Supervisor de Segurança, Assistente de Segurança, Agente da Contadoria do Cartório, Motorista Oficial, Assistente Técnico, decretou a inconstitucionalidade do ato instituidor, fazendo consignar em seu voto vencedor:

A exigência constitucional do concurso público (CF, 37, II) não pode ser contornada pela criação arbitrária de cargos em comissão para exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza, conforme consolidada jurisprudência deste Tribunal: ADI (MC) 1.269, rel. Min. Carlos Velloso, DJ 25.08.1995; e ADI (MC) 1.141, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ. 4.11.1994.

Desse modo, verifica-se, no caso ora em apreço, a violação ao disposto nos incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal, na medida em que a ocupação dos cargos de natureza meramente técnica (...) deve ocorrer mediante a realização de prévio concurso público.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Em outro momento, ao relatar um processo relativo ao RE nº 365.368, em que se discutia inclusive se o número de cargos comissionados (42) era proporcional ao número de efetivos (25), em um total de 67 existentes na Câmara do Município de Blumenau (SC), o então Min. Relator, Carlos Velloso, assim se pronunciou:

[...] Correto o parecer (do MPF), que adoto, mesmo porque ajustado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que é no sentido de interpretar com o maior rigor a disposição constitucional que exige o concurso público para ingresso no serviço público, certo que cargos em comissão [...] devem constituir exceção [...].”

[...]

“Como se observa o STF, a partir das exigências previstas nos incisos II e V do art. 37 da CF, estabeleceu que para caracterizar, de forma legítima, se determinados cargos preenchem os requisitos que permitem tê-los como de direção, chefia e assessoramento são necessários: a demonstração do vínculo de confiança, do caráter temporário desse vínculo, de que o cargo não é de natureza meramente técnica e, em alguns casos, observância da proporcionalidade entre cargos comissionados e efetivos.

Vale acrescentar, que esse entendimento, hoje consolidado Supremo Tribunal Federal, já constara do voto do relator, Ministro Octavio Gallotti, no processo da Representação (Rp 1282) julgada pelo STF, quando em sua manifestação anotou:

MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO escreve:

Constituem cargos em comissão todos aqueles cujo preenchimento deve depender da confiança do nomeante para o bom andamento da administração. (...) são aqueles pelos quais se transmitem as diretrizes políticas, para a execução administrativa. Cumpre a seus titulares levar adiante essas linhas de ação, precisá-las em instruções se for o caso e fiscalizar a sua fiel execução. (...) essas funções não serão bem exercidas por quem não estiver convencido de seu acerto, não partilhar da mesma visão política. (...) - Comentários à Constituição Brasileira, ed. Saraiva, 1974, 2º vol., pág. 199.

CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO assim se refere ao cargo em comissão:

(...) é aquele predisposto, ou vocacionado, a ser preenchido por um ocupante transitório, da confiança da autoridade que o nomeou e que

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

nele permanecerá enquanto dela gozar. “Apontamentos sobre os agentes e Órgãos Públicos”, ed. Revista dos Tribunais, 1974, pág. 21.”

Ultrapassadas as considerações preliminares, passa a conclusiva ao exame da argumentação da defesa:

“No que se refere à sua primeira alegação dando conta de que os cargos não foram criados pelo ordenador do exercício em foco, desde logo é necessário dizer que não é isso que revelam os autos. Ao contrário, o que vemos é que as resoluções nº 71/2005 e nº 74/2005, aprovadas em sua gestão, também criaram cargos.

Se no primeiro ato foram criados 09 cargos de assessor parlamentar e um cargo de servente legislativo, no segundo foram criados dois cargos de auxiliar de secretaria e um de auxiliar de contabilidade. Ou seja, foram acrescentados à estrutura do Poder Legislativo Guanduense um total de 13 cargos comissionados, isso levando em conta que um cargo de assessor da presidência foi extinto.

Ademais, do exame do documento acostado aos autos do TC 5594/07 sob o número 188 verifica-se que, tirante o caso do sr. Sandro Farias Brandão, as demais nomeações se deram no período cujo presidente era o vereador Dary Alves Pagung, embora seja verdade que alguns cargos tenha sido criados há cerca de uma década.

Sobre outro ponto, em que o defendente chega até a surpreender quando parece imaginar a simples mudança da denominação do cargo seria suficiente para afastar uma violação à regra constitucional, o que cabe esclarecer, de forma singela, é que o determinante é a natureza do cargo, cujo contorno se dá pelo conjunto de suas atribuições e sua localização na estrutura hierárquica do órgão ou instituição, sendo de pouca relevância a sua denominação.

O gestor até admite que o motorista e servente não enquadrariam na figura do cargo de confiança, embora alegue que a permanência dessas contratações sob o manto da livre nomeação se justificaria em face dos serviços que estes servidores prestam, que seriam de dedicação integral, argumento que, definitivamente, não encontra amparo na lei e nem na Constituição Federal.

Além desses cargos outros também não preenchem os requisitos contidos no inciso V do art. 37 da CF, que autorizam a adoção dos cargos de livre

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

nomeação. São eles: Auxiliar de Secretaria, Auxiliar de Contabilidade, Telefonista, Auxiliar de Serviços Gerais.

Nenhum deles traz como atribuições qualquer daquelas atividades que caracterizam as funções de chefia, direção ou assessoramento. Diversamente suas atribuições são típicas de cargos meramente técnicos, daqueles necessários à estrutura permanente, burocrática e operacional do órgão, como bem qualifica o mestre *Adilson de Abreu Dallari*, em sua obra referida na peça de ITI.

Além desses, outro cargo parece não conter atribuições e nem requisitos típicos das nomeações de confiança, pois, se de um lado não é de chefia e nem de direção; de outro, o requisito de que ocupante possua apenas o 1º grau de instrução revela-se incompatível com a outra hipótese que autoriza a livre nomeação, qual seja aquela referente à função de assessoramento, cuja atribuição incluiriam conhecimento de administração pública e de direito público, como impõe a Resolução que criou o cargo. Falamos aqui do assessor legislativo.

Quanto aos demais cargos, assessor jurídico e assessor da presidência, não é possível, somente a partir dos elementos contidos nos autos, concluirmos com segurança se eles contêm ou não os requisitos que autorizam a livre nomeação.”

E, por fim, conclui o subscritor da análise conclusiva:

“Desse modo, fica mantida a indicação de irregularidade no que se refere às nomeações para os cargos de Motorista, Servente Legislativo, Auxiliar de Secretaria, Auxiliar de Contabilidade, Telefonista, Auxiliar de Serviços Gerais e Assessor Legislativo, por não atenderem aos requisitos que autorizam a livre nomeação e exoneração, tudo segundo o disposto no inciso V do art. 37 da CF e consoante aquilo que determinam as decisões do Supremo Tribunal Federal, que aqui foram mencionadas.

Demais disso, tomado o fato de que as nomeações para esses cargos perpassaram a gestão de mais de um Presidente daquele Poder local e de que poderão se repetir não gestão em curso e em administrações vindouras, sugerimos que este Tribunal de Contas envie recomendação à Câmara Municipal de Baixo Guandu no sentido de que abstenha de realizar nomeações com vícios ora analisados e de que proceda às demais adequações necessárias a fiel observância do texto constitucional.”

Tenho como procedente a irregularidade trazida aos autos pela competente auditoria desta Corte de Contas, pelos motivos fortemente

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

embasados por ela, pelo subscritor da Instrução Técnica Conclusiva, e pelas considerações abaixo transcritas.

Inicialmente, há de se rechaçar a alegação do ordenador de que as contratações não foram levadas a efeito em sua gestão, tendo em vista que as Resoluções nº 71 e nº 75, que criam cargos comissionados tais como auxiliar de contabilidade e de secretaria, foram editadas em 2005, ou seja, quando também estava como presidente da Casa.

Também a alegação de que a dedicação em horário integral do servidor é condição bastante e suficiente para caracterizar o cargo comissionado, não possui qualquer sustentação constitucional ou legal.

A natureza dos cargos elencados na tabela trazida pela auditoria, ocupados por cargos de livre nomeação e exoneração, mormente quanto aos de servente, auxiliar de secretaria, auxiliar de contabilidade, telefonista, auxiliar de serviços gerais, servente legislativo, assessor de presidência, pela suas atividades acima descritas, enquadram-se nos típicos casos de provimento por concurso público. O cargo de assessor jurídico, de natureza meramente técnica, foi criado pela Resolução nº061/2001 com natureza de cargo comissionado, contudo, como se vê, possui atribuições típicas de procurador do município, também de caráter efetivo, tais como a defesa em juízo, ou fora dele, dos direitos e interesses da Câmara e promoção de ações judiciais na defesa dos interesses da Câmara, dentre outros.

A auditoria também demonstra incompatibilidade entre as funções atribuídas ao assessor legislativo e requisitos de escolaridade (Resolução nº 71/2005), ou seja, condicionar a ocupação do cargo a ter concluído

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

apenas o ensino fundamental e, ao mesmo tempo, ter conhecimentos de administração pública e direito público, demonstrando a total discrepância entre qualificação do profissional e suas funções.

Quando o responsável contribuiu, ou mesmo permitiu a continuidade, para a ocupação de cargos de natureza efetiva por de livre nomeação e exoneração, desviou-se de princípio constitucional que exige seu preenchimento através de concurso público (art. 37, inciso II, CRB/88).

A exigência da contratação somente mediante concurso público, estabelecida no inciso II do art. 37 da CRB/88 é ato vinculado, de atendimento obrigatório pelo administrador público, sob pena de nulidade e punição na forma do §2º:

“**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[...]

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

[...]

§2º - A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.”

Como se verifica, os cargos acima mencionados que as resoluções prescrevem como de *provimento em comissão*, não correspondem, em

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

decorrência da natureza das funções respectivas, ao permissivo constitucional da forma de provimento eleita, reservada, exclusivamente, àqueles inerentes *"a direção comandos ou chefia de certos órgãos, onde se necessita de um agente que sobre ser de confiança da autoridade nomeante se disponha a seguir sua orientação, ajudando-a a promover a direção superior da Administração"* (cf. Diógenes Gasparini, Direito Administrativo, Editora Saraiva, 3º Ed., 1993, página 208).

Pondere-se, outrossim, que o princípio da acessibilidade dos cidadãos ao serviço público, sob condições iguais, não pode ser tido como uma simples regra de organização da atividade pública, mas deve ser devidamente compreendido como um dos princípios nucleares de estrutura de uma ordem democrática, ao mesmo nível dos direitos e garantias individuais consagrados na Lei Fundamental.

As contratações aqui atacadas afrontam a esses princípios, posto que prescrevem como de provimento em comissão cargos e funções que não encerram as características excepcionais para qualificá-los como função de confiança. Não se vislumbra como de especial confiança cargos ou funções tais como de "Auxiliar de Secretaria", "Auxiliar de Contabilidade" e "Servente", dentre outros.

Não se trata de cargos ou funções da administração superior, mas sim comuns, que devem ser assumidos em caráter permanente pelos servidores.

Quando o gestor repeliu o concurso público para nomear servidores comissionados, ou permitir sua permanência, em funções que não têm natureza de direção, chefia ou assessoramento propriamente dito,

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

tolerando ainda a contratação de pessoas que não tenham condições de desempenhar de forma satisfatória suas funções, estando ali apenas por conveniência política, afrontou a carta magna.

Conclui-se pelo inequívoco descumprimento do **inciso V** do **artigo 37** da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

h) Remuneração de Agentes Políticos

h.1 – Infringência ao inciso X do artigo 37 Da CF

Informa os autos que o subsídio dos edis teve seu valor fixado na lei municipal nº 2190/2004, para vigor na legislatura 2005/2008, e previu a revisão geral anual, conforme previsto nos dispositivos adiante transpostos:

“Art. 1º. A remuneração do Vereador da Câmara de Baixo guandu/ES, é fixada em R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), conforme limites inseridos na Constituição Federal e Lei Complementar 101.”

“Art. 4º. A revisão Geral Anual será efetuada sempre no mês de setembro, data-base para os funcionários públicos municipais, com base no INPC/IBGE apurado nos meses imediatamente anteriores.

Parágrafo Único. Sobrevindo lei que fixe diferentemente o índice para a revisão geral dos servidores, prevalecerá sobre este aqui fixado aos agentes políticos.”

A questão fixou-se na competência da concessão do reajuste e se o mesmo deve ser estendido a todos os servidores.

Assim segue:

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

“Na análise do pagamento efetuado pela Câmara aos vereadores, deparou-se com valores diferentes daqueles pré-fixados pela legislação local e na averiguação do motivo ficou constatado um reajuste denominado Revisão Geral Anual, concedido através da resolução nº 001, registrada e publicada em 19/09/2006, no percentual de 6,281939% (seis vírgula duzentos e oitenta e um mil, novecentos e trinta e nove por cento), passando a vigorar a partir de setembro de 2006, o valor de R\$2.550,76 (dois mil quinhentos e cinquenta reais e setenta e seis centavos). Qual seja:”

“RESOLUÇÃO DA MESA DIRETORA Nº 001/2006

Art. 1º. Fica concedida a revisão geral anual aos subsídios dos vereadores a partir do mês de setembro do corrente ano.

Art. 2º. Será aplicado como índice para recomposição do valor dos subsídios o INPC/IBGE, apurado entre 01/01/2005 a 31/08/2006, totalizando no percentual de 6,281939%, sobre o valor bruto dos mesmos.”

A previsão constitucional sobre o tema dispõe:

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERAL

“Art. 37. [...]

X. a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa de cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
[...]

Art. 39. [...]

§ 4º. O membro do Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.”

Assim reza a lei orgânica municipal, a qual copia fielmente a Constituição da República, mormente no que concerne à revisão geral anual:

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

“LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Art. 19. O subsídio dos vereadores será fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo 75% (setenta e cinco por cento) daquele estabelecido, em espécie, aos deputados estaduais, observado o que dispõe o artigo 39, § 4º; 57, § 7º; 150, inciso II; 153, § 2º, inciso I e 153, inciso III;

§ 2º. A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o artigo 18 e 19 somente poderão ser fixados por lei específica, observada a iniciativa privativa, em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.”

É entendimento consagrado neste Tribunal que a iniciativa da lei de revisão geral anual é do Poder Executivo, beneficiando aos servidores em geral de todos os poderes, não apenas uma categoria. Por isso, a revisão prevista na Resolução do poder legislativo que atuou apenas para autoconcessão de reajuste não se adequa à exceção constitucional.

Como a carta magna (art. 29, VI) impõe, os subsídios dos vereadores serão fixados em uma legislatura para vigor na subsequente, sem sofrer reajustes, a não ser por revisão geral anual de autoria do poder executivo.

Com isso, o reajuste concedido fere os princípios constitucionais da anterioridade, da legalidade e da moralidade, pois como determina a Constituição Federal não é lícito aos vereadores legislar em causa própria.

A tabela a seguir demonstra os valores pagos a partir de setembro de 2006:

Reajuste sobre subsídios dos vereadores

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

VEREADOR	FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO ATRAVÉS DA		DIFERENÇA	
	LEI 2.190/94	RESOLUÇÃO 001/06	POR MÊS	NO ANO
João Manoel Rigamonte	2.400,00	2.550,76	150,76	603,04
Geraldo Inácio Rodrigues	2.400,00	2.550,76	150,76	603,04
Laides César Proescholdt	2.400,00	2.550,76	150,76	603,04
Fabiano Albuquerque Canuto	2.400,00	2.550,76	150,76	603,04
Laurides Rufino das Neves	2.400,00	2.550,76	150,76	603,04
Luciane Regia P. C. Vingí	2.400,00	2.550,76	150,76	603,04
Marcos Humberto S. Merlo	2.400,00	2.550,76	150,76	603,04
Nivaldo Barbosa Herculino	2.400,00	2.550,76	150,76	603,04
Fábio Benevides Amim *	2.400,00	2.550,76	150,76	301,52
Dary Alves Pagung	3.000,00**	3.188,45	188,45	753,80
TOTAL GERAL	24.600,00	26.145,29	1.545,29	5.879,64

Fonte: Fichas Financeiras fornecidas pela CMBG

*Fábio Benevides Amim, ocupou o cargo de vereador, no período de julho a outubro de 2006, em substituição à Vereadora Luciane Regia Pinheiro Cardoso Vingí, que se encontrava licenciada.

**Subsídio diferenciado para o Presidente da Câmara, conforme Lei Municipal nº 2.206/2005.

Os valores acrescidos irregularmente dos vereadores, a partir de setembro de 2006, remontam em **R\$5.879,64** (cinco mil oitocentos e setenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), equivalentes a **3.475,37** (três mil quatrocentos e setenta e cinco vírgula trinta e sete) **VRTE**.

O defendente alega que é enganoso a auditoria entender que o legislativo está atrelado à vontade do executivo, pois se o executivo não estender a todos os servidores a câmara não poderia aplicar o reajuste constitucional para os seus.

Diz que os servidores têm “penado a perda” do poder aquisitivo de seus vencimentos, sem que se possa valer a lei maior a seu favor.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Alega que a previsão de reajuste foi devidamente sancionada pelo poder executivo, e que conforme súmula nº 5 do STF, “a sanção do projeto supre a falta de iniciativa do poder executivo”.

Aduz ainda que é da competência da Câmara quando da definição da remuneração de agentes políticos municipais, estender a regra também aos servidores. E, por ser a Câmara poder distinto, cabe ao órgão diretor do legislativo aplicar as normas que concernem ao poder legislativo, e ao diretor do executivo aplicar as normas a si mesmo, ou ao conjunto da sociedade. Não poderia ato do executivo conceder revisão dos subsídios dos edis, sendo absolutamente ato próprio.

E finaliza:

“Além do mais, pelo princípio constitucional da segurança jurídica, como poderia agora esta Corte de Contas alterar o entendimento mantido quanto a Baixo Guandu? Não é a primeira vez que se faz revisões gerais dos subsídios dos edis em nosso Município. Desde de 1998 quando houve a primeira, até a presente data, esse Tribunal não tem rejeitado esses atos.”.

A área técnica, em sua conclusiva esclarece que “desde a publicação da Resolução TC nº 192/2003, este Tribunal de Contas firmou o entendimento de que os subsídios dos vereadores somente poderão ser reajustados por revisão geral anual, na mesma data e sem distinção do índice aplicado aos servidores, observados os limites aos quais estão submetidos os vereadores e o Poder Legislativo⁴.”.

⁴ Art. 2º. Os subsídios dos vereadores somente poderão ser reajustados por revisão geral anual, na mesma data e sem distinção do índice aplicado aos servidores.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Assim segue:

“Essa regra foi mantida na Resolução TC nº 206/2005, na Resolução nº 207/206 e na Instrução Normativa nº 03/2008, quando nesta também fixou expressamente:

‘Art. 2º Não haverá reajustamento dos subsídios dos vereadores no curso da legislatura, à exceção da hipótese de revisão geral anual prevista no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, aplicando-se aos edis o mesmo índice de reajustamento dos servidores municipais, observada a iniciativa do chefe do executivo para inaugurar o processo legislativo.’

Além do que, foi reiterado em pronunciamento do Plenário nos Parecer/Consulta nº 17/06 e nº 10/07, sendo neste expressamente anotado:

‘Assim, a revisão geral anual, tando da remuneração dos servidores públicos quanto do subsídio dos agentes políticos deve ser efetuada na mesma data e sem distinção de índices, cabendo a iniciativa da lei ao Poder Executivo. Infere-se que tal interpretação, pelos fundamentos expostos possa ser estendida aos demais agentes políticos’.

Portanto, conforme observamos, este Tribunal de Contas vem há muito trilhando o entendimento de que a alteração no subsídio dos vereadores no curso da legislatura será admitida apenas com fundamento na recomposição de perdas do poder aquisitivo, que deverá ocorrer sempre com base no mesmo índice de reajustamento dos servidores municipais, e sem deixar de observar a iniciativa do chefe do executivo para inaugurar o processo legislativo.”

Prossegue a Instrução Técnica Conclusiva:

Por esta razão, o reajuste concedido com base na Resolução nº001/2006, não atende a regra constitucional pertinente, primeiro porque este ato legislativo dispensa a iniciativa do chefe do poder executivo, segundo porque não adotou índice fixado para os servidores. Como o próprio gestor

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

afirma, o percentual que corrigiu o subsídio não foi aplicado aos servidores.

“Quanto ao argumento de que a sanção, pelo chefe do executivo, aposta no projeto que fixou os valores da remuneração dos vereadores supriria o vício de iniciativa do ato que concedeu o reajuste, podemos afirmar que há muito não é esse entendimento do STF, que a partir da decisão prolatada pela Corte Superior na **Rp 890**, quando decidiu que não mais prevalecia o disposto na súmula nº 5, interpretação que foi reforçada na ADI nº 724, quando aquele egrégio Tribunal asseverou:

‘A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar da norma constitucional explícita e inequívoca.’”

Continua afirmando que não persiste ainda a alegação de que em assuntos que refletem no legislativo não poderia haver iniciativa do executivo, pois, quando se cuida do estatuto do servidor do ente federativo, por exemplo, o detentor da deflagração do processo legislativo é o poder executivo, e nem por isso, deixou-se de reconhecer que essa regra é constitucional, mesmo alcançando servidores de outro poder.

E finaliza:

“Posto dessa maneira resta-nos entender que deve ser mantida a indicação de irregularidade por violação ao disposto no inciso X do art. 37 da CF, o que implica ainda o ressarcimento da quantia de R\$ 5.879,64 (cinco mil oitocentos e setenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), equivalente a 3.475,3750 (três mil quatrocentos e setenta e cinco vírgula três setecentos e cinquenta) VRTE’s, paga como reajuste autorizado pela Resolução nº 01/2006.”

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Ao bordar a presente *questio iuris*, farei em duas etapas:

PRELIMINARMENTE, vislumbro no presente caso, a inconstitucionalidade formal subjetiva, vez que a Resolução da Mesa Diretora de Baixo Guandu de Nº 001/2006 cuida de matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo.

O art. 185 § 1º da Resolução 182/2002 é vazado nos seguintes termos:

“**Art.185** – O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, por maioria absoluta dos seus membros, poderá pronunciar-se sobre inconstitucionalidade de leis e atos do Poder Público.

§1º O Presidente do tribunal, por sua iniciativa ou a requerimento de Conselheiro ou representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, entendendo ser inconstitucional lei ou ato do Poder Público que regule matéria sob a sua jurisdição, poderá argui-la e remetê-la ao Plenário para que este se pronuncie sobre a matéria.” (grifei)

O art. 186 do mesmo repositório normativo dispõe:

“**Art. 186** – Em qualquer caso, poderá o Plenário, por iniciativa do Presidente ou a requerimento de Conselheiro ou do representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica, ato ou procedimento da administração.”

Por sua vez, a Súmula nº 347 do Supremo Tribunal Federal estabelece:

“O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.”

Com supedâneo nestes termos, entendendo que a questão da constitucionalidade do ato normativo contestado, o qual concede revisão geral anual aos edis daquele município, tem reserva plenária, e esta foi

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

acatada no momento da citação ao responsável pela violação do dispositivo constitucional.

O dispositivo constitucional supostamente violado seria o inciso X, do art. 37, estabelecendo que a alteração do subsídio de que cuida o § 4º do art. 39 da Constituição da República, somente poderá ser fixado por lei específica.

De outra banda, é fato que, por força do art. 29, VI, da Constituição Federal, os subsídios dos edis são imutáveis durante o período correspondente à legislatura, salvo para recomposição do poder aquisitivo, na forma de revisão geral anual.

Releva, ainda, destacar, que esta Corte vem entendendo que a competência para deflagrar o processo de revisão geral anual para os servidores públicos é do Chefe do Executivo (Parecer/Consulta TC 017/2006 e 010/2007), e que tal iniciativa também se aplica aos agentes políticos.

Ultrapassada esta questão, **entro em consonância** com a instrução conclusiva e com o parecer da Procuradoria de Contas, quando trazem à colação o inciso X do art. 37 da CRB/88, que estabelece a fixação por lei de alteração do subsídio de que cuida o §4º do art. 39 da CRB/88, no sentido de considerar **irregular** a auto concessão de reajuste aos vereadores, através da Resolução nº 001/2006, e conseqüente **ressarcimento** do valor de **R\$5.879,64** (cinco mil oitocentos e setenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), equivalente a **3.475,37** (três mil quatrocentos e setenta e cinco vírgula trinta e sete) **VRTE**.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Recomendo, outrossim, que na confecção do processo legislativo relativo à revisão geral anual se observe os fundamentos jurídicos que justificaram o afastamento das normas tidas por inconstitucionais por este Tribunal de Contas.

h.2 – Pagamento de Verba de Representação

A instrução inicial, neste item, traz o instituto da verba de representação prevista no art. 2º da **Lei nº2190/2004**, no valor de **R\$600,00**, para a presidência do legislativo local.

“**Art. 2º.** O Vereador eleito para ocupar a Presidência da Câmara fará jus a uma verba de representação no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais).”

Registra a proibição constitucional do pagamento “de qualquer tipo de acréscimo à remuneração de membro de Poder, detentor de mandato eletivo, Ministros de Estado e aos Secretários Estaduais e Municipais, seja ele gratificação, adicional, abono, prêmio, VERBA DE REPRESENTAÇÃO ou outra espécie remuneratória (Art. 39, § 4º da CRFB).”, não podendo ser alterado no correr da legislatura a que foi aprovado.

Traz aos autos alteração da Lei nº 2190/2004 pela **Lei nº 2206/2005**, no que se refere ao subsídio do presidente da Câmara:

“**Art. 1º.** O artigo da Lei nº 2.190/2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º. Fica fixado em R\$ 3.000,00 (três mil reais), o subsídio do Presidente da Câmara Municipal de Baixo Guandu)ES.”

Entende a auditoria que este fato afronta o artigo 39, §4º, da CRB/88.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Assim segue:

“Lembra que esta Corte de Contas já se manifestou sobre o mesmo assunto, relativamente ao exercício de 2005, através do Acórdão TC-299/2007 (Proc. TC nº 1333/2006), quando penalizou este mesmo ordenador de despesa a ressarcir aos cofres públicos a quantia recebida indevidamente sob a rubrica VERBA DE REPRESENTAÇÃO.

Portanto, pelos motivos elencados, têm-se que a lei municipal nº 2.206/06 padece de vícios e os pagamentos efetuados mensalmente ao vereador presidente, na quantia de R\$ 3.000,00 (três mil reais), são passíveis de devolução até o limite de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), mesmo valor percebido pelos demais vereadores.

Assim, a diferença passível de ressarcimento aos cofres públicos é de R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais), equivalente a 4.255,8220 (quatro mil duzentos e cinqüenta e cinco vírgula oito mil duzentos e vinte) VRTEs.”

O Administrador argumenta que ainda pende o julgamento do recurso autuado sob o processo nº 1333/2006, no qual o mesmo ordenador aduz razões pelas quais entende ser a verba de representação de caráter indenizatório, não proibida constitucionalmente.

Sustenta que se o tribunal entender pela irregularidade, a devolução seria apenas o que ultrapassar os 30% dos subsídios dos deputados estaduais.

Remata argumentando que o julgamento do Processo nº TC 1.333/2006 “trará luz e será vinculante a esse feito atual. Por isso, diz ser prudente aguardar a solução do primeiro para lançar luz sobre o segundo.”.

O subscritor da conclusiva analisa preliminarmente a natureza jurídica da verba de representação, nos seguintes termos:

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

“A esse respeito, vale reproduzir o que colhemos do voto da ministra do STJ, Eliana Calmon (REesp nº 371409, DJ 28.10.2002), que, no julgamento de recurso apresentado pelo INSS, anotou:”

“As quantias que o empregador paga para atendimento de despesas dessa natureza são, qualquer que seja a denominação que se lhes dê, verbas de representação. Não são, em princípio, salários. São indenizações, nos moldes das diárias. Têm a finalidade de ressarcir os gastos necessários para o desempenho da função. Quase que se confundem com salário-utilidade. A diferença entre ambas as figuras e faz pelo critério finalístico. Se efetivamente os pagamentos atribuídos pelo empregador ao empregado tiverem a finalidade de cobrir a representação (...).”

“Trata-se de verba de caráter temporário e, às vezes, eventual. Vincula-se ao efetivo exercício da função e jamais à pessoal do ocupante de determinado cargo.

No caso em exame, por exemplo, é temporária porque o exercício da representação se dá por prazo determinado; e pode ser eventual, na medida em que, em caso de impedimento do titular, o substituto, observado a lei, poderá auferi-la.

Esse tipo de vantagem, portanto, não deve ser incluído para fins de verificação do cumprimento do teto remuneratório, conforme fez constar o ministro do STF, Gilmar Mendes, ao transpor o seguinte trecho da manifestação do ilustre representante do MPF.”

“(...) Não se pode, pois, estabelecer, teto remuneratório com base em parcelas não só flutuantes de remuneração, como também diversas (...).”

“E a motivação, também lavra do Procurador da República, Cláudio Fonteles, foi acolhida pelo voto vencedor do ministro Gilmar Mendes, no MS 24527:”

“(...) ou vantagens pessoais temporárias – o jeton - só perceptível enquanto não findar a representação periódica da membro da Corte Maior no Colegiado eleitoral.”

“O entendimento de que a verba de representação tem natureza indenizatória foi também perfilhado pelo egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande, quando em sede AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE proposta pelo Prefeito de Quaraí (processo nº 70006800296, relator Des. Cacildo de Andrade Xavier, de 14/02/2005), decidiu:

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Não é vedado que lei municipal atribua verba de representação ao Presidente da Câmara de Vereadores a qual tem natureza indenizatória de gastos inerentes à função (...).

A par do fato de que a verba de representação, consoante o que está assentado na jurisprudência, possui natureza indenizatória, não demais lembrar, ainda, que a regra geral do art. 37, XI, da CF, foi abrandada a partir da inserção do § 11 ao art. 37, com a promulgação da EC nº 47/2005, visto que, segundo este dispositivo, não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

Além disso, não custa recordar que nem o inciso XI do art. 37 e nem § 4º do art. 39, todos da CF, não elencam os chefes de poderes como integrantes do rol de pessoas submetido ao teto remuneratório, talvez porque já anteviesse o constituinte derivado que esses agentes públicos, em face dos encargos institucionais e administrativos que são agregados ao conjunto de atribuições que assumem já nas investidas originárias, não pudessem ficar atrelados aos limites impostos aos demais membros de poder.

No caso em exame, temos mais outra questão a ser enfrentada. Referimo-nos à informação dando conta de que, inicialmente, a vantagem foi autorizada como verba de representação (lei municipal nº 2.190/04, vide proc. TC 5411/07, f. 06-10), e que somente em instante posterior - pensando em atender à orientação deste Tribunal de Contas, que na ocasião seria favorável à fixação de subsídio diferenciado para o Presidente da Casa - é que foi aprovada a lei nº 2.206/05, na qual foi estipulado um subsídio mensal de R\$ 3.000,00 para o chefe do legislativo.

Diga-se de passagem, realmente este Tribunal de Contas aprovou, publicada em 09.12.2005, a Resolução nº 207/2005, que em seu art. 3º estipulou, *in verbis*,

“Art. 3º. O Presidente de Câmara pode receber subsídio diferenciado dos demais vereadores, desde que o valor conste no instrumento normativo que fixou os subsídios.”.

“Então, se assim se deram os fatos, na verdade a norma mais recente apenas realizou uma espécie de incorporação de uma parcela até então definida como verba de representação. Ou seja, se antes o Presidente poderia receber R\$ 2.400,00 a título de subsídio e mais R\$ 600,00 em forma de verba de representação, a partir da aprovação da lei nº 2.206/05 o

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

dirigente do legislativo local foi autorizado a perceber um total de R\$3.000,00 a título de subsídio.

Isso implica dizer, não houve, com a aprovação de lei mais recente, nenhum acréscimo ao valor global recebido pelo Chefe do Poder Legislativo Municipal, mas aprovação de ato legislativo com intuito com corrigir uma inadequação formal da lei primeira, consoante a norma aprovada pelo plenário desta Corte de Contas.

Sendo assim, a partir do que até aqui foi exposto e levando em conta o texto do § 11⁵ do art. 37 da CF (acrescido pela EC 47/2005), prevendo que as verbas indenizatórias não devem ser consideradas para fins de apuração do limite remuneratório, entendemos que não deve subsistir a indicação de irregularidade por violação ao limite previsto no inciso VI do art. 29 da CF e nos demais preceitos conexos, tais como XI do art. 37 e § 4º do art. 39.

Por idêntica motivação, entendemos que ser também afastada a indicação de irregularidade do item h.3 desta ITC.”

Releva citar que fato idêntico foi objeto de auditoria no exercício anterior de 2005, Processo TC-1333/06 (Prestação de Contas do ex. de 2005), quando, em sede de recurso de reconsideração (TC-5411/07), foi considerada a verba de representação como de caráter indenizatório, e julgado **regular**, conforme **Acórdão TC-215/08** (fls. 243 do TC-5411/07).

Após fundamentada exposição acima transcrita, a área técnica reconhece a regularidade do presente item, não havendo espaço para novas digressões. Nesse sentido, acompanho o entendimento da área técnica, dissentindo da douta Procuradoria, pelo afastamento da presente irregularidade.

⁵ § 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

h.3 – Pagamento em desacordo à alínea “b”, inciso VI do artigo 29 da CF

“Ainda na análise do subsídio dos vereadores, percebeu-se que, em relação ao presidente do Poder Legislativo, o valor pago viola a *alínea “b”*, do inciso VI, do artigo 29 da Constituição da República Federativa do Brasil, que a seguir transcrevemos:”

“Art. 29. ...

VI - ...

b) em municípios de dez mil a cinqüenta mil habitantes, o subsídio máximo dos vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;”

“O pagamento excedente ocorrido no exercício de 2006 para o vereador presidente ocorreu conforme o quadro demonstrativo adiante exposto.”

– Subsídio Vereador Presidente

VEREADOR PRESIDENTE: Dary Alves Pagung			
MÊS	VALOR FIXADO - LEI 2.190/94	LIMITE*	DIFERENÇA
Janeiro	3.000,00	2.890,62	109,38
Fevereiro	3.000,00	2.890,62	109,38
Março	3.000,00	2.890,62	109,38
Abril	3.000,00	2.890,62	109,38
Maio	3.000,00	2.890,62	109,38
Junho	3.000,00	2.890,62	109,38
Julho	3.000,00	2.890,62	109,38
Agosto	3.000,00	2.890,62	109,38
Setembro	3.000,00	2.890,62	109,38
Outubro	3.000,00	2.890,62	109,38
Novembro	3.000,00	2.890,62	109,38
Dezembro	3.000,00	2.890,62	109,38
TOTAL GERAL	36.000,00	34.687,44	1.312,56

Fonte: Folha de Pagamento

* Valor do subsídio do Deputado Estadual – Ex. 2006: R\$ 9.635,40 X 30%

“Sendo assim, deverá o Ordenador de despesa, por ter permitido o pagamento desconforme com a legislação em vigor, ressarcir aos cofres públicos o valor pago a maior, no montante de R\$ 1.312,56 (um mil trezentos e doze reais e cinqüenta e seis centavos), equivalente a 775,8360 (setecentos e setenta e cinco vírgula oito mil trezentos e sessenta) VRTE´s.”

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Alega o ordenador de despesas que, em relação a este item, em auditoria anterior, Processo TC 1333/2006, os técnicos entenderam que o presidente deveria devolver tudo o que sobejasse aos subsídios do vereador (R\$2.400,00), diferentemente do que agora foi citado, ou seja, tudo o que excedia 30% do subsídio dos deputados estaduais (R\$2.890,62).

A Instrução conclusiva afasta a irregularidade com arrimo na motivação exposta no item antecedente. Nesse sentido, acompanho o entendimento da área técnica e da douta Procuradoria, **pelo afastamento da presente** irregularidade.

i – Previdência

A instrução inicial informa que os servidores do legislativo são contribuintes do regime geral da previdência social, e que do exame do recolhimento dos valores devidos foram realizados pagamentos com atraso, por vezes superior a 70 dias, o que irá gerar incidência de correção.

Sustenta a área técnica que não se pode eximir de responsabilidade o ordenador de despesa por futuras cobranças do Instituto Nacional de Seguridade Social, advindas das correções incidentes sobre os meses, que por sua responsabilidade, foram pagas após a data correta do vencimento.

Argumenta o defendente que não se pode punir por antecipação, e que o INSS não costuma penalizar setores públicos por atraso no envio das contribuições previdenciárias. No entanto, reconhece a inadequação

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

desses atrasos, e que foram causados por problemas com a alteração do sistema de débito das despesas da Câmara junto à CEF.

Finaliza que, com as medidas tomadas, esta Corte de Contas observe, em auditoria de 2008, que os problemas foram resolvidos, e que não causaram dano ao erário.

A conclusiva afasta a irregularidade, acolhendo a informação de que já foram adotadas medidas saneadoras da inadequação, antes de causar qualquer prejuízo ao erário, devendo ser esta verificada em próxima auditoria.

Ante as colocações feitas pela Instrução Conclusiva, tenho, também, como **afastada** a irregularidade.

VOTO

No mérito, no que diz respeito às irregularidades aqui trazidas pela auditoria, analisando as manifestações da Área Técnica e da Douta Procuradoria de Justiça de Contas, corroboro com as argumentações antes expedidas a fim de manter as irregularidades detectadas pela Equipe Técnica, nos termos explicitados na Instrução Técnica Conclusiva ITC - 4140/2008, exarada pela 4ª Controladoria Técnica, a qual tomo como fundamento do meu Voto, passando a ser parte integrante deste, uma vez que implicam as mesmas em desrespeito às normas prescritas na legislação estadual, federal e constitucional, bem como aos princípios da

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, norteadores da Administração Pública.

Ressalto que, conforme demonstrado na Instrução Técnica Contábil, o legislativo municipal observou todos os limites legais e constitucionais.

Corroboro, ainda com a Área Técnica e com a Douta Procuradoria de Contas no que tange aos itens “c”, “d”, “h.3” e “i”, a fim de afastar as referidas irregularidades, divergindo da Procuradoria de Contas quanto o item h.2 – pagamento de verba de representação do Presidente da Câmara, ante toda a fundamentação aposta na Instrução Conclusiva.

Portanto, estão **mantidas as seguintes irregularidades**:

- 1 - ausência de controle de combustível (item a);
- 2 - utilização irregular do veículo de imprensa oficial “Tribuna Livre” (item b);
- 3 - Infringência aos princípios da impessoalidade e da moralidade, art. 37 da CF (item e);
- 4 - Infringência ao artigo 33 da Lei Municipal nº 1.408/90 (item f);
- 5 - Violação ao inciso V do artigo 37 da CF (item g);
- 6 – Violação ao disposto no inciso X do art. 37 da CF, que implica o ressarcimento da quantia de **R\$5.879,64** (cinco mil oitocentos e setenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), equivalente a 3.475,37 (três mil, quatrocentos e setenta e cinco vírgula três sete) VRTE (item h.1).

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Ante o exposto, com base no art. 59, III, “a” e “b”, da Lei Complementar nº32/93, **VOTO** para que este Egrégio Plenário afaste as irregularidades apontadas nos itens “c”, “d”, “h.2”, “h.3” e “i” da Instrução Técnica Conclusiva, mantendo-se as demais, e julgue **IRREGULARES** os atos de gestão acima elencados, praticados pelo então Presidente da Câmara Municipal de Baixo Guandu – **Sr. Dary Alves Pagung** – no exercício de 2006, devendo ser ressarcido o erário municipal no valor correspondente a **R\$ 5.879,64** (cinco mil oitocentos e setenta e nove reais e sessenta e quatro centavos), equivalente a **3.475,37** (três mil, quatrocentos e setenta e cinco vírgula três sete) **VRTE**, em relação ao item 6 acima, aplicando-lhe, ainda, multa pecuniária no valor equivalente a **1.000 VRTE**, conforme o que determina o artigo 96, inciso II, ambos da Lei Complementar 32/93.

Outras providências:

VOTO também para que sejam encaminhadas ao atual gestor as seguintes recomendações, em homenagem à atuação preventiva dos Tribunais de Contas:

- 1 – que realize as medidas cabíveis para a regularização da situação de controle e contabilização dos bens patrimoniais descritos no Relatório Técnico Contábil nº 28/2007, que deve ser a ele encaminhado;
- 2 – que aplique os recursos financeiros disponíveis em bancos oficiais;
- 3 – que se abstenha de proceder à divulgação de fatos ou atividades do legislativo em desacordo com a legislação vigente;
- 4 – que não deixe de efetivar o registro de ponto de servidor de cargo comissionado;

GABINETE CONS. SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

5 – que não proceda a nomeações de cargos comissionados que não atendam aos requisitos que autorizam a livre nomeação e exoneração.

6 – adequar a legislação para que a confecção do processo legislativo, relativo à revisão geral anual, observe os fundamentos jurídicos que justificaram o afastamento das normas tidas por inconstitucionais por este Tribunal de Contas.

Em, de dezembro de 2008.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conselheiro Relator