



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

FLS. _____
MPCO-_____



Documento Assinado Digitalmente por: Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Acesse em: https://tce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam?codigo_documento:befbf5ee-8347-45de-b4d1-ac3a5c038357

PARECER MPCO: 651/2022
PROCURADOR: RICARDO ALEXANDRE
PROCESSO TC: 15100248-4
ÓRGÃO: CÂMARA MUNICIPAL DE ABREU E LIMA
MODALIDADE: PRESTAÇÃO DE CONTAS
TIPO: GESTÃO
EXERCÍCIO: 2014
INTERESSADOS: HERBERT VARELA FONSECA E OUTROS
RELATOR: RUY RICARDO HARTEN

1. RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas Anual de Gestão da Câmara Municipal de Abreu e Lima, relativa ao exercício de 2014, cujo processo foi autuado no sistema e-TCEPE sob o nº 15100248-4.

Destacam-se os seguintes documentos: a) Relatório de Auditoria (doc. 67); b) Defesa conjunta dos Srs. Juliana Paranhos Macedo e José Elias Pereira da Cruz – Vereadores (doc. 123); c) Defesa conjunta dos Srs. Fábio Henrique da Silva e Éden Pedro de Lima – Vereadores (doc. 132); d) Defesa conjunta do Sr. Herbert Varela Fonseca – Presidente da Câmara Municipal, no exercício de 2014; dos Srs. Elton Lennin Souza de Vasconcelos, Elivaldo de França de Oliveira, Rostand Cavalcanti Belém, Natalício da Costa Alves e Murilo Vieira dos Santos – Vereadores; do Sr. José Amaro Martiniano – Controlador Interno; e da Sra. Cyntia Mayara Gomes dos Santos – Contadora (doc. 136); e) Defesa complementar do Sr. Elivaldo de França de Oliveira (doc. 157).

O presente processo chega a este Órgão Ministerial de Contas, de ordem do Exmo. Conselheiro Substituto Relator, conforme despacho exarado no doc. 172, para análise e emissão de opinativo ministerial.

É o relatório sintético

2. MÉRITO

Passa-se à análise de mérito das falhas/irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria (doc. 67), em confronto com os argumentos apresentados nas defesas dos interessados.

2.1. Composição da estrutura com pessoal [Item 2.1 do Relatório de Auditoria]

- A equipe de auditoria verifica que havia uma desproporcionalidade entre o número de cargos em comissão (128 servidores) e o de provimento efetivo (6



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

FLS. _____
MPCO-_____



Documento Assinado Digitalmente por: Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Acesse em: <https://ste.tec.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: befbf5ee-8347-45de-b4d1-ac3a5c038357

servidores) e que o gasto com comissionados representou 90,75% das folhas de pagamentos, enquanto o gasto com efetivos correspondeu a apenas 9,25%. Aponta que, nas leis municipais, a descrição das atribuições dos cargos comissionados é genérica e que a qualificação ou o nível de escolaridade é muitas vezes inferior ao exigido ao pessoal do quadro permanente, não havendo requisito para que estejam habilitados a ocupar cargos de direção, chefia ou assessoramento.

- O Relatório de Auditoria atribui a responsabilidade por essa irregularidade ao Sr. Herbert Varela Fonseca (Presidente da Câmara Municipal), por ter se omitido de realizar concurso público para admissão em cargos efetivos.

- A Defesa do Sr. Herbert Varela Fonseca (doc. 136) alega que o suposto excesso se deve aos cargos exclusivos dos gabinetes, cujo quantitativo é proporcional à capacidade econômica do órgão. Aduz que os cargos de assessoramento guardam a peculiaridade de cada legislatura, havendo bastante renovação do quadro, o que seria incompatível com o cargo de provimento efetivo. Acrescenta que, por meio da Lei nº 934/2014, a gestão reduziu o número de cargos comissionados por gabinete, passando de 8 para 5 cargos, o que representou um corte de 33 cargos. Destacou ainda que a despesa com folha de pessoal atingiu 59,52%, ficando dentro do limite constitucional.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

Os argumentos trazidos pela defesa não são capazes de elidir a irregularidade apontada pela auditoria. A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso II, estabelece a aprovação em concurso público como regra para a investidura em cargo ou emprego público, ressalvando as nomeações para cargo em comissão, no inciso V do mesmo dispositivo constitucional.

O concurso público se mostra a forma mais idônea para a escolha de servidores, pois promove o princípio da impessoalidade e da eficiência, ao selecionar aqueles candidatos que obtiveram os melhores resultados, em condições de igualdade, sem considerar o caráter pessoal. Assim, quando há clara desproporção da composição do quadro de pessoal, como no caso sob exame, resta comprovada a burla à regra do concurso público.

Merece destaque que, mesmo tendo sido editada lei reduzindo o quantitativo dos comissionados, conforme afirma a tese da defesa, a desproporção ainda se manteve durante o exercício, conforme demonstrado pela auditoria ao cotejar a despesa com a remuneração dos comissionados e aquela relativa aos ocupantes de cargo efetivo da casa.

Este *Parquet* de Contas opina pelo reconhecimento da irregularidade, com



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

FLS. _____
MPCO-_____



Documento Assinado Digitalmente por: Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: befbf5ee-8347-45de-b4d1-ac3a5c038357

aplicação de multa diante do inequívoco desrespeito à Constituição Federal. No entanto, entende que cabe determinação para a realização de um levantamento da necessidade de pessoal do Poder Legislativo Municipal, com fins de identificar o quantitativo de profissionais necessários às funções permanentes da entidade, fixando de forma proporcional e razoável o número de ocupantes dos cargos comissionados e dos efetivos, com a realização do devido concurso público, para provimento de servidores efetivos, nos termos da Constituição da República (artigos 5º, caput, e 37, caput, incisos II e V) e da jurisprudência dessa Corte de Contas.

2.2. Relatório de Gestão Fiscal [item 2.2.1 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria aponta que o RGF do 1º Quadrimestre não atendeu ao modelo previsto pelo STN, tendo sido publicado com omissão de informação, por não constar nele o valor referente a RCL do município nem o percentual da despesa com pessoal do Poder Legislativo. Colaciona quadro, no qual consta que a situação como intempestivo do RGF referente ao 2º Quadrimestre, informando que foi enviado no dia 03/10/2014 e que o prazo para envio era no dia 10/10/2014.

- A auditoria responsabilizou o Sr. Herbert Varela Fonseca (Presidente da Câmara Municipal), por ter deixado de encaminhar ao TCE/PE o RGF do 2º Quadrimestre no prazo legal estabelecido.

- A Defesa não traz argumentações acerca da intempestividade do RGF do 2º Quadrimestre apontada pela auditoria.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

Quanto ao RGF do 2º Quadrimestre, a auditoria informa uma data de envio (03/10/2014) anterior ao prazo (10/10/2014), o que na verdade configuraria tempestividade, e não intempestividade como aponta. Apesar disso, este Órgão Ministerial envidou esforços para apurar o fato, no entanto, não conseguiu localizar o RGF do 2º Quadrimestre nos documentos anexados pela auditoria e pela defesa nem obtê-lo em pesquisa ao SICONFI (substituto do SISTN – sistema utilizado para coleta de dados contábeis no exercício em análise) e ao portal da transparência do órgão. Diante da ausência de comprovação da irregularidade, o MPCO propõe que ela não seja considerada para efeito do julgamento das contas.

2.3. Despesa com Pessoal [item 2.2.2 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria observa que, pelos seus cálculos, a despesa total com pessoal do Poder Legislativo relativa ao 3º quadrimestre representou um percentual de 3,53% em relação à RCL, enquanto o apresentado no RGF foi de 2,98%. Pontua que deve haver a republicação do RGF do 1º Quadrimestre, por ter sido publicado com



omissão de informação do percentual de gastos com pessoal, conforme explanou no tópico anterior (item 2.2.1 do Relatório de Auditoria)

- A auditoria responsabilizou o Sr. Herbert Varela Fonseca (Presidente da Câmara Municipal), por publicar o RFG do 1º Quadrimestre com RCL, para cálculo da despesa total com pessoal, divergente do informado pelo Poder Executivo, bem como a Sra. Cyntia Mayara Gomes dos Santos (Contadora), por elaborar os demonstrativos com preterição da RCL informada pelo Poder Executivo, de modo a não espelhar o real percentual de comprometimento das despesas com pessoal.

- A Defesa reconhece a irregularidade, atribuindo a ocorrência à dificuldade de a Prefeitura repassar o montante da RCL no prazo correto. Informa que a informação foi devidamente retificada e que foi providenciada a correção do RGF e da publicação. Reconhece também a inconsistência no percentual apontada pela auditoria, a qual já foi corrigida, atribuindo a ocorrência à falha no sistema que não consolidou as informações com a despesa de obrigação patronal.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

Verifica-se que após correção constam, no RGF do 1º Quadrimestre (doc. 138, p. 15), a RCL e o percentual da despesa total com pessoal, informações que tinha sido omitidas na primeira publicação, conforme pontuado pela auditoria e reconhecido pela defesa. Ademais, constata-se também que o percentual da despesa total com pessoal já foi corrigido para 3,53% no RGF do 3º Quadrimestre (doc. 138, p. 6).

Assim, ao omitir o valor da RCL no RGF do 1º Quadrimestre, houve o comprometimento da divulgação do comparativo entre a despesa total com pessoal e a RCL, em termos percentuais. Mesmo ao ser publicado dentro do prazo, não permitiu o controle do cumprimento dos limites de despesa com pessoal, por faltar informação indispensável.

Como é sabido, o RGF foi concebido como instrumento de transparência da gestão fiscal (art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000). Portanto, entende-se que não cumpre a finalidade para o qual foi criado, ao ser divulgado de forma incompleta. Ademais, destaca-se que a defesa não colacionou aos autos documento que comprove que a gestão da Câmara Municipal tenha envidado esforços, sem sucesso, para obter a informação com o Poder Executivo.

Ainda merece menção o fato de que o RGF do 1º Quadrimestre apenas foi republicado no exercício de 2016, conforme se depreende da numeração do ofício enviado ao STN, o de nº 048/2016 (doc. 138, p. 1), e da data do comprovante dos Correios (doc. 138, p. 23).



Desse modo, este Órgão Ministerial entende pela manutenção da irregularidade apontada pela auditoria, bem como pela aplicação de multa.

2.4. Transparência na Gestão Fiscal [item 2.6.1 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria aponta que não houve atendimento da disponibilização de informações sobre a execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos de acesso público e que não houve a adoção de sistema com padrão mínimo de qualidade estabelecido pela União.

- A auditoria responsabilizou o Sr. Herbert Varela Fonseca por não disponibilizar, em meio eletrônico, informações exigidas pela LRF.

- A Defesa argumenta que a gestão não foi omissa, tendo realizado a alimentação dos dados e, assim, preenchido vários pontos verificados pela auditoria, aduz que se trata de irregularidade meramente formal, passível de correção.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

Este *Parquet* entende que os argumentos trazidos pelo defendente não são capazes de elidir a irregularidade apontada. Resta configurada a omissão da gestão em não disponibilizar todos os elementos legais para a promoção da transparência, como a prestação de contas do órgão, conforme constatado pela auditoria.

2.5. Lei de Acesso à Informação [item 2.6.2 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria aponta a ausência de várias informações, no sítio eletrônico da Câmara Municipal, exigidas pela Lei de Acesso à Informação e responsabiliza o Sr. Herbert Varela Fonseca por não as disponibilizar.

- A Defesa alega que o quadro apresentado no relatório de auditoria se contrapõe ao quadro apresentado no tópico anterior, quanto ao registro das despesas e às informações concernentes aos processos licitatórios.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

Este Órgão Ministerial entende que assiste razão ao defendente quanto aos dois pontos mencionados: registro das despesas e informações acerca dos processos licitatórios. De fato, em relação a esses dois pontos, há contradição nos quadros elaborados pela auditoria, não sendo possível observar detalhadamente os critérios específicos avaliados pela auditoria que levaram a essa divergência. No entanto, ressalta-se que a defesa não afastou os demais pontos que levaram à constatação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

FLS. _____
MPCO-_____



Documento Assinado Digitalmente por: Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/ppv/validaDoc.seam?codigo=documento:befbf5ee-8347-45de-b4d1-ac3a5c038357>

da irregularidade, de modo que esta ainda subsiste.

2.6. Serviço de informações ao cidadão [item 2.6.2.1 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria constata que não há serviço de informações ao cidadão, conforme preceitua o art. 9º da LAI, e responsabiliza o Sr. Herbert Varela Fonseca.

- A Defesa alega que o serviço se encontra implementado, tendo como responsável o Controlador Interno.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

O defendente apenas menciona que o serviço de informação ao cidadão (SIC) foi implementado e que o controlador interno seria o responsável por ele. No entanto, ainda não informa o local de funcionamento e a norma que criou esse serviço, conforme solicitado pela auditoria em ofício (doc. 37). Este *Parquet* de Contas entende que a defesa não trouxe provas concretas do que afirma, de modo que opina no sentido do reconhecimento da irregularidade.

2.7. Alimentação do SAGRES [item 2.6.3; 2.6.4; e 2.6.5 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria aponta que foram enviadas com atraso as informações relativas ao módulo de execução orçamentária e financeira e ao módulo de pessoal, durante os meses de janeiro a setembro de 2014 e novembro de 2014. Responsabiliza, nesses dois itens, o Sr. Herbert Varela Fonseca.

- A Defesa argumenta que todas as remessas foram feitas em tempo hábil e acosta documentação. Informa que o equívoco por parte da auditoria diz respeito às retificações ocorridas no período.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

Pela análise da documentação trazida pela defesa (doc. 139), não é possível comprovar que as remessas foram enviadas dentro do prazo estabelecido pela Resolução TCE/PE nº 04/2010, com exceção das relativas aos meses de maio/2014 e setembro/2014 (doc. 139, p. 3 e 5). Desse modo, este Órgão Ministerial entende pela irregularidade, quanto às demais remessas.

2.8. Pagamento indevido de gratificação de produtividade [item 2.7.1 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria relata que foram realizados, indevidamente, pagamentos mensais de gratificação por serviços extraordinários aos Srs. Jessônia Pereira da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

FLS. _____
MPCO-_____



Documento Assinado Digitalmente por: Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Acesse em: <https://ete.tee.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: befbf5ee-8347-45de-b4d1-ac3a5c038357

Silva, José Amaro Martiniano e Lourdes Maria Santana da Silva. Aponta que não havia controle sobre a jornada dos servidores. Afirma que os pagamentos não se deram de forma excepcional e temporária, estando em desacordo com o art. 92 da Lei Municipal 598/2007. Acrescenta que a Sra. Jessônia e o Sr. José Amaro exerciam função de confiança, de modo que não poderiam receber gratificação por serviços extraordinários diante da vedação do art. 93 da Lei Municipal 598/2007.

- A auditoria responsabiliza o Sr. Herbert Varela Fonseca, por autorizar o pagamento indevido, e o Sr. José Amaro Martiniano, por se omitir do dever de fiscalizar e acompanhar o vencimento dos servidores. Indica o valor de R\$ 32.065,00, como passível de devolução.

- A Defesa alega que a Lei n° 598/2007, utilizada pela auditoria, não deve servir como parâmetro, mas sim a lei específica do Poder Legislativo, a de n° 630/2008, a qual traz o respaldo legal para a concessão de gratificação. Argumenta que a concessão de gratificação, além de amparada pela lei, também obedeceu a formalidade exigida, ao ser embasada pela Portaria n° 98/2009. Acrescenta que não se tratou de gratificação por horas extras, mas sim da necessidade de prorrogação do horário em decorrência das atividades desempenhadas. Aduz ainda que a auditoria não demonstrou que os servidores não desempenharam as funções, inobstante a ausência do livro de ponto. Por fim, afirma que apenas 3 servidores fizeram jus à gratificação, sendo desproporcional a determinação de devolução.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

Verifica-se, conforme afirmou a defesa, que a concessão da gratificação foi amparada pelo art. 32 da Lei Municipal n° 630/2008 (doc. 4), tendo em vista que há expressa previsão legal para “gratificação ao servidor que por necessidade das suas atribuições, tenha que prorrogar o seu horário de trabalho, em percentual definido por ato da Mesa Diretora”. Houve, portanto, observância do princípio da Reserva Legal.

Entretanto, a defesa não apresentou nenhuma evidência que demonstrasse a permanência dos servidores após o horário regulamentar da jornada de trabalho e, conseqüentemente, a necessidade de prorrogação do horário laboral. Além disso, a Portaria n° 98/2009 (doc. 38) só concedeu gratificação aos Srs. José Amaro Martiniano e Jessônia Pereira da Silva, não tendo a defesa citado nem acostado o ato concessivo em relação à Sra. Lourdes Maria Santana da Silva.

Conforme se lê na Portaria n° 98/2009, há fixação em 60% do vencimento básico dos servidores ali contemplados, já na Portaria n° 006/2011 o percentual da gratificação da Sra. Jessônia Pereira da Silva passou a ser de 150%. Nesse ponto, cumpre observar a precariedade da legislação, a qual não traz critérios objetivos quanto ao percentual para o cálculo da gratificação, uma vez que a lei deixou a sua



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

FLS. _____
MPCO-_____



Documento Assinado Digitalmente por: Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Acesse em: <https://eetec.tec.pe.gov.br/ep/validaDoc.seam> Código do documento: befbf5ee-8347-45de-b4d1-ac3a5c038357

fixação ao arbítrio da Mesa Diretora, o que viola a regra da legalidade estrita na fixação da remuneração dos servidores públicos.

Apesar das considerações feitas, este Órgão Ministerial entende que não cabe devolução dos valores pagos a título de gratificação aos servidores comissionados pois, possuem amparo legal, porém, entende que cabe recomendação para que a gratificação seja regulamentada com parâmetros para fixação do valor a ser concedido.

2.9. Concessão de estabilidade financeira de forma irregular [item 2.7.2 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria constata que os Srs. José Amaro Martiniano e Jessônia Pereira da Silva requereram estabilidade financeira sobre a gratificação por serviços extraordinários e que a pretensão requerida, apesar de ter suporte normativo, foi eivada de vício desde sua origem, com base na irregularidade apontada no tópico anterior (2.7. Pagamento indevido de gratificação de produtividade – item 2.7.1 do Relatório de Auditoria).

- A auditoria responsabiliza o Sr. Herbert Varela Fonseca, por autorizar o pagamento de vantagem indevida, e o Sr. José Amaro Martiniano, por se omitir do dever de fiscalizar e acompanhar o vencimento dos servidores. Indica, como passível de devolução, o valor de R\$ 6.480,00 pago à Sra. Jessônia, a título de estabilidade financeira.

- A Defesa aduz que não há que se falar em vício na concessão do benefício, pois a gratificação questionada seguiu previsão legal do art. 32 da Lei Municipal 630/2011. Argumenta que os servidores não receberam pagamento em duplicidade, uma vez que não acumularam o percebimento da gratificação com a estabilidade.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

Este *Parquet* de Contas entende que foram regulares as concessões de estabilidade financeira dos servidores, uma vez que atenderam aos requisitos do art. 220 da Lei Municipal nº 598/2017 e que as gratificações por serviço extraordinário foram amparadas pelo art. 32 da Lei Municipal nº 630/2008, conforme entendimento do tópico anterior.

2.10. Despesa com combustível sem a finalidade pública em descumprimento a norma municipal [item 2.7.3 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria aponta a realização de despesas com combustível relativa a veículos não cadastrados como beneficiários ou pertencentes a pessoas estranhas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

FLS. _____
MPCO-_____



Documento Assinado Digitalmente por: Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Acesse em: <https://eate.ce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: befbf5ee-8347-45de-b4d1-ac3a5c038357

ao quadro de servidores, no montante de R\$ 71.711,20, indicando este valor como passível de devolução.

- A auditoria responsabiliza os vereadores, Srs. Elivaldo de França, Éden Pedro de Lima, Juliana Paranhos Macedo Gomes Ferreira, José Elias Pereira da Cruz, Rostand Cavalcanti Belém, Elton Lennin Souza de Vasconcelos, Natalício da Costa Alves, Fábio Henrique da Silva e Murilo Vieira dos Santos, por autorizar o abastecimento ou cadastrar veículo de particulares estranhos à atividade parlamentar. Responsabiliza solidariamente o Sr. Herbert Varela Fonseca, por autorizar o pagamento indevido.

- A Defesa dos Drs. Juliana Paranhos Macedo e José Elias Pereira da Cruz alega que: a) os veículos cadastrados para o Sr. José (KFJ 8999, JPX 3295 e PFW 8700) estavam a sua disposição para desempenho da atividade parlamentar, apenas não sendo realizada a transferência de propriedade, pois foram cedidos, para uso exclusivo do defendente, pelos titulares; b) os veículos cadastrados para a Sra. Juliana (PEY 4563 e PEQ 7251) estavam sendo utilizados pela defendentes, cedidos pelos proprietários, anexando foto para comprovar atividade parlamentar, em que há o veículo PEQ 7251; c) a legislação não estabelece como critério para a percepção do benefício que o veículo esteja no nome do parlamentar.

- A Defesa dos Srs. Herbert Varela Fonseca, Elton Lennin Souza de Vasconcelos, Elivaldo de França de Oliveira, Rostand Cavalcanti Belém, Natalício da Costa Alves e Murilo Vieira dos Santos argumenta que: a) o fato de o proprietário do veículo não possuir vínculo com o vereador não sugere a impossibilidade do automóvel ter sido cedido aos parlamentares para o desempenho de suas atividades; b) os normativos aplicáveis não exigem que os veículos sejam de propriedade dos parlamentares; c) houve confusão pela auditoria na identificação dos veículos nas tabelas das fls. 31 e 32 com o apêndice VIII; d) os proprietários declaram que os veículos estavam à disposição dos gabinetes; e) a presunção seria de que haveria, em princípio, respeito ao interesse público nesse gasto.

- A Defesa dos Srs. Fábio Henrique da Silva e Éden Pedro Lima aduz que: a) a propriedade do Ford Fiesta, ano 2006, placa KJE 2143 é de Ivanildo Braz do Nascimento, a do Idea, ano 2007, placa LQN 1853 é de Talita Sara dos Santos, e a do fiat Siena, ano 2012, placa PBB 2522 é de Fábio Henrique da Silva; b) a auditoria adotou premissas inválidas ao considerar que inexistia um liame entre os proprietários dos veículos e os defendentes; as despesas com combustíveis se justificam pelo constante deslocamento dos vereadores no desempenho das funções fiscalizadoras sobre o Poder Executivo, assim como no deslocamento das suas residências a sede do legislativo; c) os defendentes pautaram suas condutas dentro da legalidade, indicando quais veículos estariam vinculados ao exercício de suas atividades; d) as aquisições de combustíveis ocorreram com o máximo de controle



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

FLS. _____
MPCO-_____



Documento Assinado Digitalmente por: Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Acesse em: <https://ste:tee.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: befbf5ee-8347-45de-b4d1-ac3a5c038357

pela Câmara Municipal, com formulários de requisição e cadastro de veículos; e) a auditoria extrapolou os requisitos exigidos pela Lei nº 755/2011 e pela Resolução nº 001/2014, ao exigir que os veículos fossem de propriedade dos vereadores ou de pessoas com liame empregatício com o gabinete; f) as despesas com as cotas de combustíveis foram realizadas em valores compatíveis com a realidade do município, uma vez que os valores dispendidos mensalmente foram inferiores aos fixados em resolução; g) as despesas realizadas com os dois veículos automotores não cadastrados, de placas PFW-8700 e JPX-3295 alcançaram o importe ínfimo de apenas R\$ 250,00, sem o condão de acarretar qualquer penalidade.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

A Resolução nº 001/2014 que dispõe sobre o fornecimento de combustível para atividades parlamentares é taxativa quanto à proibição de abastecimento de veículos não cadastrados, de modo que assiste razão a auditoria ao apontar esse dispêndio em desacordo com o normativo. Verifica-se, do cotejamento das tabelas trazidas no Relatório de Auditoria, os seguintes valores pagos indevidamente, por vereador, em relação a esse entendimento:

Vereador	Placa do Veículo	Valor	Valor total
Eden Pedro de Lima	PGQ 3363	R\$ 221,00	R\$ 221,00
Elton Lenin Souza de Vasconcelos	PGO 9698	R\$ 120,00	R\$ 1.000,00
	OYM 1071	R\$ 580,00	
	OYT 7717	R\$ 300,00	
Fábio Henrique da Silva	PFW 8700	R\$ 100,00	R\$ 250,00
	JPX 3295	R\$ 100,00	
	PFV 8208	R\$ 50,00	
José Elias Pereira da Cruz	KJT 8273	R\$ 300,00	R\$ 300,00
Murilo Vieira dos Santos	PFD 3153	R\$ 100,00	R\$ 550,00
	KJD 2415	R\$ 100,00	
	PFO 9051	R\$ 100,00	
	KLD 9117	R\$ 150,00	
	KGX 65??	R\$ 100,00	
Rostand Cavalcanti Belém	PGO 9698	R\$ 2.090,00	R\$ 2.090,00

Por outro lado, os argumentos da defesa merecem prosperar quanto aos valores relacionados ao abastecimento de veículos cadastrados cujos proprietários não possuem vínculo com a Câmara dos Vereadores. Não há, de fato, nenhuma exigência legal para que os veículos tenham a titularidade atribuída a vereador ou a servidor do órgão.

No entanto, percebe-se que os normativos não estabelecem parâmetros e condições para o deslocamento em missões de caráter oficial nem instituem controles, que permitam o acompanhamento e a fiscalização, a exemplo de



FLS. _____
MPCO-_____



Documento Assinado Digitalmente por: Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Acesse em: <https://eetec.tec.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam?Codigo.do.documento:befbf5ee-8347-45de-b4d1-ac3a5c038357>

informações do veículo abastecido, quilometragem, datas, finalidade do deslocamento, pessoas beneficiadas, entre outros. Nesse sentido é a jurisprudência dominante nessa Casa de Contas, conforme trecho do voto proferido no Processo nº 0504611-7 - Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de São Joaquim do Monte:

É possível o abastecimento de veículos particulares, desde que com base em prévia lei municipal que estabeleça parâmetros e condições específicas para os casos de deslocamento em missões de caráter oficial, inclusive dentro do próprio Município, quando deverá ser identificado e quantificado o percurso percorrido, sobre o qual serão calculados os valores a serem despendidos a título de adiantamento.

Diante disso, este Órgão Ministerial opina pela manutenção da irregularidade, sem valor passível de devolução por considerá-lo irrisório, mas com aplicação de multa ao gestor. Entende também pelo cabimento de recomendação para que a Casa Legislativa aperfeiçoe seus normativos para melhor controle dessas despesas, à luz da jurisprudência desse Tribunal de Contas.

2.11. Despesas com congressos, seminários e fóruns desprovidas de razoabilidade e moralidade [item 2.7.4 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria aponta que foram efetuadas inscrições mensalmente em congressos, fóruns, entre outros, para servidores e vereadores, as quais totalizaram R\$ 28.815,00. Acrescenta que, na maioria dos empenhos, não há descrição da programação e que, nos eventos realizados pela ABRASCAM e CENTRALBRAC, o primeiro dia foi apenas para credenciamento e o último para entrega de certificado. Afirma que, nos demais empenhos, há apenas comprovante de depósito e, algumas vezes, um recibo ou ficha de inscrição.

- A auditoria responsabiliza o Sr. Herbert Varela Fonseca, por autorizar o pagamento indevido de despesas para inscrição em eventos, e o Sr. José Amaro Martiniano, por se omitir do dever de fiscalizar e acompanhar essas despesas.

- A Defesa alega que a Casa Legislativa utilizou, com diárias, apenas 2,86% da sua despesa total e que devolveu, ao final do exercício, o montante de R\$ 383.842,04 à administração municipal. Aduz que não se pode afirmar que os parlamentares não participaram dos eventos.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

Para demonstrar a efetiva realização de despesa com congressos, seminários e similares, são necessários alguns elementos, como notas de empenho, recibos, programação dos eventos, fichas de inscrição, certificados etc. No caso em



análise, a auditoria questiona a finalidade da despesa, por ausência de documentação que justifique a participação de servidores e vereadores nesses eventos.

A defesa não trouxe aos autos a programação de alguns eventos nem outros documentos comprobatórios da pertinência temática e da finalidade dos mesmos. Desse modo, este *Parquet* de Contas opina pela irregularidade, com o fim de recomendação para que, quando da participação em eventos, cursos e seminários, seja devidamente justificada a necessidade de participação dos servidores e vereadores.

2.12. Despesas antieconômicas com aluguel de veículos [item 2.7.5 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria constata que, durante o exercício sob exame, foi dispendido o valor de R\$ 30.000,00 na locação de veículo, cujo a contratação se iniciou em 2011 e totalizou um gasto de quase R\$ 120.000,00, entre 2011 e 2014. Aponta que, em pesquisa, o mesmo veículo novo poderia ser adquirido pelo valor de R\$ 43.560,00. Conclui que o contrato foi antieconômico, apesar de não ser possível o ressarcimento ao erário.

- A auditoria responsabiliza o Sr. Herbert Varela Fonseca, por autorizar o pagamento de despesas com locação de veículo de forma antieconômica.

- A Defesa alega que a contratação foi realizada em consonância com a legislação e que as despesas não se mostraram onerosas, pois todos os cuidados com o carro (reparos, substituição de peças, entre outros) recaem sobre o locador.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

A locação de veículos é prática recorrente em vários órgãos. O Ministério Público de Contas entende que, em princípio, a contratação desse serviço não configuraria má-fé do administrador público. No entanto, não deve ser realizada ao seu bel prazer, fazendo-se necessária uma análise pormenorizada da economicidade, contendo todos os custos incluídos na contratação, a fim de demonstrar o benefício do aluguel em contraposição à aquisição direta do bem.

Verifica-se que a defesa não trouxe aos autos estudo capaz de comprovar a vantagem econômica para a Casa Legislativa, tendo apenas se restringido a afirmar que os custos gerais estariam incluídos, sem estimá-los. Desse modo, não conseguiu comprovar a economicidade da contratação em detrimento da aquisição de veículo próprio.



Por outro lado, a auditoria ao trazer uma simples comparação entre o valor do veículo na tabela FIPE e o montante dispendido com a locação conseguiu demonstrar a antieconomicidade do contrato, nos seguintes termos:

O veículo, conforme CRLV, locado trata-se de um Fiat Idea Essence 1.6, flex, modelo 2014 e ano de fabricação 2013. O mesmo modelo na tabela FIPE tomando como referência o seu valor em janeiro de 2014 custaria a importância de R\$43.560,00, segundo informações da página eletrônica <http://veiculos.fipe.org.br/?carro/fiat/1-2014/001327-7/32000/g/w72g5vm02rp#carro&carro-codigo> em consulta realizada no dia 17 de março de 2016 às 11:27 (doc. 60).

Ora, há de se indagar a motivação de tal dispêndio que entre os exercícios de 2011 a 2014 representaram gastos com locação de veículos de quase R\$120.000,00 enquanto o mesmo veículo novo para aquisição seria ao custo de R\$43.560,00. [...]

Portanto, resta patente que o citado contrato de locação foi antieconômico, e que os custos para o período é suficiente para a aquisição de quatro veículos novos. Tal fato foge aos limites da razoabilidade e da moralidade na administração pública.

Diante disso, este Órgão Ministerial pugna pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa.

2.13. Falha na atividade do Controle Interno [item 2.7.6 do Relatório de Auditoria]

- A auditoria aponta que o controle interno não atendeu as exigências da resolução nº 001/2009 dessa Corte de Contas, bem como, se tivesse sido efetivo, poderia ter evitado as irregularidades apontadas nos itens 2.7.1, 2.7.2; e 2.7.3 do relatório de auditoria.

- A auditoria responsabiliza o Sr. José Amaro Martiniano por se omitir do dever de implantar padrões mínimos de estruturação no controle patrimonial e na segurança das informações.

- A Defesa alega que o interessado possuía pleno domínio sobre as questões internas do órgão, que atuou na fiscalização dos repasses ao RGPS, do atendimento ao limite da folha de pagamento, entre outros. Aduz que foram falhas pontuais e que as medidas seriam tomadas para aprimorar os procedimentos de controle interno.

- Entendimento do Ministério Público de Contas:

O aprimoramento do controle interno se faz essencial para o melhor funcionamento do órgão, de modo que este Órgão Ministerial entende pela manutenção da irregularidade e, como não houve dano ao erário comprovado, pelo



FLS. _____
MPCO-



Documento Assinado Digitalmente por: Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Acesse em: https://etec.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam?codigo_documento:befbf5ee-8347-45de-b4d1-ac3a5c038357

afastamento da multa imputada pela auditoria.

3. CONCLUSÕES

Em razão do exposto, o Ministério Público de Contas opina no sentido de que sejam reconhecidas as irregularidades descritas nos itens 2.1 a 2.7, 2.10 e 2.13 deste Parecer. Por não ter havido dano ao erário comprovado nem irregularidades graves, opina-se para que as contas dos gestores da Câmara Municipal de Abreu e Lima, relativas ao exercício financeiro de 2014, sejam julgadas regulares, com ressalvas, nos termos do que dispõe o art. 59, II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (LOTCE-PE).

Além disso, em face das irregularidades existentes, opina-se para que seja aplicada multa ao Sr. Herbert Varela Fonseca, Presidente da Câmara Municipal de Vereadores, com arrimo no art. 73, I, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (LOTCE-PE).

Outrossim, propõe-se que sejam exaradas as recomendações dos itens 2.8, 2.10 e 2.11 deste Parecer, bem como a determinação do item 2.1 também deste Parecer.

É o parecer.

Recife, 05 de setembro de 2022.

Ricardo Alexandre de Almeida Santos
Procurador do Ministério Público de Contas