



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DO PLENO REALIZADA EM 18/10/2023

**PROCESSO TCE-PE N° 20100207-3RO001**

**RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO**

**MODALIDADE - TIPO:** Recurso - Recurso Ordinário

**EXERCÍCIO:** 2022

**UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S):** Câmara Municipal de Água Preta

### INTERESSADOS:

MARCIO DE ALMEIDA MELO

AMARO JOSE DA SILVA (OAB 22864-PE)

## DESCRIÇÃO DO OBJETO

Analisar as alegações recursais contidas na petição do Recorrente, Márcio de Almeida Melo - doc. 001 do processo.

## RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Recurso Ordinário interposto por Márcio de Almeida Melo, presidente da Câmara Municipal de Água Preta à época dos fatos, em face do Acórdão T.C. n.º 1.024/2022, prolatado pela 2ª Câmara deste Tribunal nos autos do Processo TCE-PE n.º 20100207-3, relativo à Prestação de Contas - Gestão da Casa Legislativa em epígrafe, exercício de 2019, em sessão realizada em 14/07/2022, em que restaram julgadas regulares com ressalvas as contas do Recorrente, sendo-lhe à oportunidade, todavia, imputadas multas no valor de R\$ 27.549,00 e de R\$ 9.183,00, com fulcro nos incisos XII e III do art. 73 da LOTCE, respectivamente.

O Acórdão T.C. n.º 1.024/2022, publicado no DOE em 13/06/2022, foi assim redigido:

**CONTAS DE GESTÃO. CARGO EM COMISSÃO.  
ILEGALIDADE. PROVIMENTO DO CARGO. SEGREGAÇÃO  
DE FUNÇÕES. DESPESA. COMPROVAÇÃO. AUSÊNCIA.  
DETERMINAÇÃO. DESCUMPRIMENTO. MULTA.**



1. As atribuições inerentes ao funcionamento do Poder Legislativo Municipal devem ser realizadas, prioritariamente, por servidores efetivos.
2. A nomeação dos servidores deve ocorrer de acordo com os requisitos legais exigidos quanto à forma de provimento e à escolaridade.
3. A segregação de funções é um dos principais meios que podem dar o suporte necessário à salvaguarda dos interesses, pois estabelece a independência para as funções de execução operacional, custódia física e contabilização.
4. Essenciais à comprovação da finalidade pública da despesa com combustíveis, bem como à sua regular liquidação, a normatização e a instituição dos devidos controles de forma a permitir o devido acompanhamento e fiscalização da despesa, tanto no que diz respeito ao controle interno, quanto ao controle externo.
5. O descumprimento de Determinação emitida pelo TCE-PE enseja a aplicação de multa com fundamento no artigo 73, inciso XII, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (LOTCE)

**VISTOS**, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE Nº 20100207-3, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos termos da proposta de deliberação do Relator, que integra o presente Acórdão,

**CONSIDERANDO** que não foram observadas outras faltas com potencial ofensivo capaz de provocar a rejeição das contas, bem como devido à obediência aos limites legais e constitucionais praticados no exercício;

**Marcio De Almeida Melo:**

**CONSIDERANDO** o descumprimento de decisão colegiada desta Corte, materializada no Acórdão T.C. nº 1.666/16, que já transitou em julgado;

**CONSIDERANDO** as irregularidades verificadas na aquisição e consumo de combustíveis, denotando falha no Controle Interno da entidade;

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

**JULGAR** regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Marcio De Almeida Melo, relativas ao exercício financeiro de 2019.



**APLICAR** as multas abaixo ao(à) Sr(a) Marcio De Almeida Melo, que deverão ser recolhidas, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta deliberação, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas ([www.tce.pe.gov.br](http://www.tce.pe.gov.br)):

1. Multa no valor de R\$ 27.549,00, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) XII
2. Multa no valor de R\$ 9.183,00, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso (s) III

**DETERMINAR**, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Câmara Municipal de Água Preta, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas:

1. Atentar para o correto cálculo da Receita Corrente Líquida, bem como deduzir a verba de representação do Presidente da Câmara do cálculo da despesa total com pessoal, conforme item 2.1.2 deste relatório, e proceder às devidas retificações, republicando o demonstrativo do Relatório de Gestão Fiscal – RGF;
2. Proceder a um levantamento das necessidades de pessoal da Câmara Municipal de Água Preta, com o objetivo de identificar as funções em que não há necessidade de dirigir, chefiar ou assessorar (independentemente da denominação dada ao cargo), fazendo os necessários ajustamentos (transformando, extinguindo cargos comissionados e/ou criando cargos efetivos) (Item 2.5.1);
3. Proceder à necessária realização de concurso público em face da excessiva quantidade de cargos comissionados em relação ao diminuto número de servidores efetivos integrantes do quadro de pessoal do Poder Legislativo (Item 2.5.1);
4. Atentar para o cumprimento dos ditames da Lei Municipal nº 1.687/2009 quanto ao provimento do cargo de Coordenador do Controle Interno, realizando concurso público ou nomeando servidor efetivo devidamente habilitado (Item 2.5.2);
5. Evitar nomear o mesmo servidor para o exercício de diversas funções, as quais possibilitem a realização de atribuições incompatíveis ou conflituosas e prejudiquem os controles inerentes ao serviço público, afrontando o Princípio da Segregação de Funções (Item 2.5.3);
6. Adotar controle dos veículos locados de forma a comprovar a efetiva utilização dos veículos postos à disposição da Casa Legislativa por meio do contrato de locação, bem como a finalidade pública da despesa (Item 2.5.4);
7. Disciplinar, por meio de instrumento normativo adequado, o devido controle das despesas com combustíveis e lubrificantes, estabelecendo os requisitos a serem observados em relação aos veículos, limites, atividades e beneficiários, e utilizando informações imprescindíveis para a correta liquidação dos gastos, em consonância com deliberações desta Corte de Contas (Item 2.5.4).



Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR, Presidente da Sessão: Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL, relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE: Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS NEVES: Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS

Em sua petição recursal (doc. 001), o interessado se insurge contra as multas que lhe foram aplicadas, no valor de R\$ 27.549,00, por descumprimento de determinação deste Tribunal materializada no Acórdão T. C. n.º 1.366/16, exarado nos autos do processo de Auditoria Especial TCE-PE n.º 1304632-9, e no valor de R\$ 9.183,00, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar. Destaco que o número do Acórdão T.C. n.º 1.366/16 foi grafado erroneamente como “Acórdão T.C. n.º 1.666/16” na decisão ora recorrida.

As razões elencadas pelo Recorrente para a sua irrisignação com a punição recebida, em apertada síntese, são as seguintes:

- O exercício de 2019 foi o primeiro ano do Recorrente como presidente da Câmara de Vereadores de Água Preta.
- Ao assumir a chefia do Poder Legislativo, apenas deu cumprimento à Lei, uma vez que já encontrou o quadro de servidores comissionados estabelecido.
- Desconhecimento da determinação deste Tribunal - no sentido de adequar o quadro de servidores da Câmara Municipal de vereadores, à época constituído em larga maioria, por servidores comissionados.
- Não foi apontado excesso de valores ou consumo de combustível excessivo, devendo tal irregularidade ficar adstrita ao campo da recomendação ou determinação, sem aplicação de multa.

Diante do exposto, requereu o Interessado:

... seja o presente Recurso Ordinário CONHECIDO e totalmente PROVIDO com a finalidade de anular a multa de R\$ 9.183,00, pois não descumpriu o artigo 73, III da Lei 12.600/04, bem como anular a multa de R\$ 27.549,00, prevista no Artigo 73 do inciso XII desta Lei.

Pertinente destacar, por fim, que o Recorrente apresenta contrarrazões a outras falhas apontadas no Relatório de Auditoria, sem relação com o pedido apresentado ao final de sua petição de Recurso, sendo certo que a Câmara julgadora findou por afastá-las para fins de aplicação das multas contra as quais o Interessado se insurge, remetendo-as ao campo das determinações, razão pela qual, por apreço à concisão, deixo de as elencar.

É o relatório do essencial, Senhor Presidente.



## VOTO DO RELATOR

De início, percebo que os pressupostos de admissibilidade foram obedecidos, devendo o recurso ter seu mérito analisado.

Como se vê do julgado ora fustigado, a penalização com as multas aplicadas em desfavor do Sr. Márcio de Almeida Melo, contra as quais ele se insurge, decorreu de: a) irregularidades verificadas na aquisição de combustíveis, denotando falha de controle interno da entidade e b) descumprimento de decisão colegiada desta Corte, materializada no Acórdão T.C. n.º 1.366/16, transitado em julgado.

No que se refere à multa aplicada por descumprimento de decisão colegiada desta Corte no sentido de adequar o quadro de servidores da Câmara Municipal de vereadores de Água Preta, à época constituído em larga maioria, por servidores comissionados, materializada no Acórdão T.C. n.º 1.366/16, tenho que deve ser afastada.

Explico.

As determinações que constaram no referido Acórdão referem-se à regularização do quadro de pessoal do Poder Legislativo em foco, senão vejamos:

"(...) CONSIDERANDO a desproporcionalidade verificada entre os ocupantes de cargos efetivos e comissionados na Câmara Municipal de Água Preta, com possível infração à regra de ingresso no serviço público através de concurso, em desrespeito ao artigo 37, incisos II e V da Constituição Federal, bem como aos Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade;

CONSIDERANDO a existência de servidores ocupantes de cargos comissionados exercendo atividades não enquadráveis na regra constitucional insculpida no artigo 37, inciso V;

CONSIDERANDO que o exercício de atividades meramente técnicas, não são enquadráveis nas atribuições de direção, chefia e assessoramento, devem ser exercidas por servidores ocupantes de cargos efetivos;

(...) DETERMINO, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, que o Presidente da Câmara Municipal de Água Preta, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta Deliberação, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

- Que proceda a um levantamento das necessidades de pessoal da Câmara Municipal de Água Preta, identificando quais as funções em que não haja necessidade de dirigir, chefiar ou assessorar, independentemente da denominação dada ao cargo;



- Que, na existência de servidores ocupantes de cargos de confiança ou em comissão, exercendo funções em que não haja necessidade de dirigir, chefiar ou assessorar, independentemente da denominação dada ao cargo, providencie o desligamento dos referidos ocupantes;
- Que, após tal levantamento e identificação das necessidades, a critério do próprio Legislativo Municipal, conforme regra de simetria com o artigo 51, inciso IV, da Constituição Federal, proponha que o Parlamento Municipal disponha sobre criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, bem como os limites de despesa total com pessoal a que se refere a Lei de Responsabilidade Fiscal.”

Decorridos mais de três anos do transcurso da decisão acima transcrita, quando da realização da análise das contas prestadas pela Câmara Municipal de Água Preta, exercício de 2019, foi constatado pela área técnica desta Corte que a referida unidade jurisdicionada não implantara as retromencionadas determinações, levando a 2ª Câmara deste Tribunal a imputar multa ao então gestor, Sr. Márcio de Almeida Melo, com fulcro no art. 73, inciso XII, da LOTCE, como se extrai do ITD do julgado ora fustigado:

Quanto ao não cumprimento da determinação constante do Acórdão T.C. nº 1.366/16, já tendo extrapolado o seu prazo, cabe multa contra o gestor, com base no artigo 73, inciso XII, da Lei Estadual nº 12.600 /2004.

No caso em apreço, considero relevante o fato trazido à baila pelo Recorrente, no sentido de que o ano de 2019 tratou-se do primeiro ano de sua gestão à frente da Casa Legislativa local, sendo certo que outros gestores lhe antecederam no cargo quando o Acórdão n.º T.C. n.º 1.366/16 já estava vigente, sem que restasse apurada a responsabilidade destes para o desfecho relatado no R.A.

Ademais, conforme se constata pela leitura do trecho do ITD acima reproduzido, para a aplicação da multa ora contestada pelo Recorrente, a Câmara julgadora considerou ter havido a extrapolação do tempo para cumprimento das determinações contidas no Acórdão T.C. n.º 1.366/16. Ocorre que esta Corte, no Acórdão em tela, não estabeleceu qualquer prazo para que o gestor à frente do Poder Legislativo implantasse as determinações em apreço, o que implica nulidade da punição aplicada, por inoportunidade de pressuposto fático para tanto – extrapolação do prazo para cumprimento de determinação desta Corte. Em assim sendo, tenho que deve ser afastada a multa de R\$ R\$ 27.549,00 aplicada ao Recorrente com fulcro no artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04, inciso XII.

Quanto à multa aplicada em face das deficiências de controle interno na aquisição de combustível, consta no R.A. que, em mais de 60% dos cupons de abastecimento, sequer a placa dos veículos supostamente abastecidos era informada. Também não eram utilizados formulários de requisição de compra de combustíveis (contendo data de fornecimento, número da placa do veículo, tipo do combustível, quantidade abastecida, valor, assinatura do servidor e do funcionário do posto, indicação da quilometragem na ocasião



do abastecimento), nem eram elaborados mapas mensais de controle, quer de abastecimento, quer de controle das viagens realizadas, sendo impossível para a fiscalização, neste cenário, verificar a compatibilidade dos gastos com sua finalidade pública.

Em sede de defesa prévia, nos autos do processo originário, o ora recorrente, reconheceu a precariedade do controle (não sua inexistência), sob a justificativa de que ele se dava de forma manual, com os cupons fiscais apresentados servindo para fins de comprovação de entrega do material/prestação dos serviços. Afirmou que a Unidade Jurisdicionada sempre possuiu um veículo locado, posto à disposição dos Vereadores e servidores sem que houvesse qualquer questionamento quanto à finalidade pública. Com relação aos preços praticados e ao quantitativo adquirido, garantiu a compatibilidade com os de mercado, bem como a razoabilidade do volume utilizado, não havendo qualquer indício de irregularidade ou outro elemento que reflita dano ao erário.

Em sua petição de recurso (doc. 001), repisou o fato de não ter sido apontado “excesso de valores ou consumo de combustível excessivo”, razão pela qual entende que tal irregularidade deveria ser remetida ao campo das recomendações ou determinações.

Considero que a questão em apreço já foi satisfatoriamente analisada no voto condutor da Decisão ora combatida. Do ITD do Acórdão T.C. n.º 1.024 /2022, transcrevo o seguinte excerto, uma vez que as alegações recursais pouco diferem das alegações defensórias no processo apensador:

A deficiência no controle interno da Câmara é visível e fora reconhecida pela própria defesa. Aliás, na própria estrutura de pessoal, já percebemos a carência, que se reflete na execução financeira e orçamentária da unidade jurisdicionada.

Não estamos falando da materialização de irregularidade com potencial ofensivo capaz de provocar débito e conseqüente rejeição das contas. No entanto, as falhas possuem relevância e não podem ser desconsideradas, sob pena de estarmos “tapando os olhos” para tema tão importante, que é o controle interno, base para maximizar os Princípios de Eficiência e Eficácia na Administração Pública, além da própria transparência exigida pela Lei Federal nº 11.527/2011.

Tenho entendimento alinhado ao da 2ª Câmara antes transcrito. Ademais, não socorre o Recorrente o fato de não ter sido apontado dano ao Erário decorrente do descontrole constatado pela área técnica desta Corte, uma vez que a omissão em adotar controles internos adequados para o consumo de combustível, amiúde é o que inviabiliza, por parte do Controle Externo, a apuração e quantificação de eventuais desvios. Aceitar tal argumento como válido para isentar o Recorrente da multa imputada equivale a lhe permitir se beneficiar da desconformidade a ele atribuída.

Ante o exposto, tenho que as razões recursais quanto a este ponto não merecem acolhida.



Por outro lado, considerando a) que embora a situação do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Água Preta, composta majoritariamente por servidores comissionados, não se tenha alterado desde o trânsito em julgado do Acórdão T.C. n.º 1.366/16, não se pode falar em “descumprimento de decisão colegiada deste Tribunal”, pelas razões antes expostas; b) que a maior parte das desconformidades apontadas inicialmente no R.A. foi remetida ao campo das recomendações/determinações, apenas restando hígida, depois de analisadas as razões recursais, a deficiência no controle de combustíveis como apta a ensejar a aplicação de multa; c) que, neste último caso, não houve apontamento de prejuízo ao erário, e d) os princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade, tenho que a multa aplicada ao gestor, em face da desconformidade remanescente, relativa à aquisição de combustíveis, pode ser adequadamente sancionada com a multa prevista no art. 73, I, da Lei Orgânica desta Corte (Lei n.º 12.600/04), e seu valor ser fixado no patamar mínimo, isto é, de 5% do limite fixado no *caput* do artigo em lume – R\$ 4.591,50.

Por fim, tenho como pertinente a manutenção de todas as determinações expedidas na decisão vergastada, mormente às relativas ao quadro de pessoal da Câmara Municipal (determinações n.º 2 e n.º 3), mas estabelecendo, quanto a estas, o prazo de 90 dias para a determinação n.º 2 (proceder a um levantamento das necessidades de pessoal da Câmara Municipal de Água Preta, com o objetivo de identificar as funções em que não há necessidade de dirigir, chefiar ou assessorar, independentemente da denominação dada ao cargo, fazendo os necessários ajustamentos (transformando, extinguindo cargos comissionados e/ou criando cargos efetivos) – item 2.5.1) e de 90 dias, depois de realizado o levantamento a que se refere a determinação anterior, para a publicação do respectivo edital de concurso público a que se refere a determinação n.º 3, para o provimento das vagas de cargos efetivos criadas.

Isso posto,

### **VOTO pelo que segue:**

TRIBUNAL DE CONTAS.  
DETERMINAÇÃO. PRAZO. NÃO  
FIXAÇÃO. DESCUMPRIMENTO.  
MULTA.

1. Não cabe aplicação da penalidade prevista no inciso XII do art. 73 da LOTCE-PE, por extrapolação de prazo, quando este não foi fixado na Determinação exarada em Decisão colegiada ou monocrática deste Tribunal de Contas.





**CONSIDERANDO** que foram atendidos os pressupostos de admissibilidade exigidos para a irresignação sob a forma de Recurso Ordinário, nos termos do art. 78, § 1º, c/c o art. 77, § 4º, da Lei n.º 12.600/2004 – Lei Orgânica deste TCE;

**CONSIDERANDO** que embora a situação do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Água Preta, composta majoritariamente por servidores comissionados, não se tenha alterado desde o trânsito em julgado do Acórdão T.C. n.º 1.366/16, não se pode falar em “descumprimento de decisão colegiada deste Tribunal”, ante a ausência de fixação de prazo para o cumprimento das determinações exaradas na referida Decisão;

**CONSIDERANDO** que a maior parte das desconformidades apontadas inicialmente no Relatório de Auditoria foi remetida ao campo das recomendações/determinações, apenas restando hígida, como apta a ensejar a aplicação de multa, a deficiência no controle de combustível;

**CONSIDERANDO** que, neste último caso, não houve apontamento de prejuízo ao Erário;

**CONSIDERANDO** os princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade;

Em, preliminarmente, **CONHECER** do presente processo de Recurso Ordinário e, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, no sentido de reformar o Acórdão T.C. n.º 1024/2022, a) excluindo-se o 2.º considerando, o qual faz referência ao descumprimento de Determinação contida no Acórdão T.C. n.º 1.366/16 e, conseqüentemente, a primeira multa que foi aplicada em desfavor do Recorrente, no montante de R\$ 27.549,00, e b) alterar a fundamentação legal da 2.ª multa aplicada em desfavor do Recorrente, do inciso III para o inciso I, fixando-a em seu patamar mínimo, de 5% do limite previsto no art. 73 da LOTCE, correspondente a R\$ 4.591,50, mantendo-se seus demais termos, inclusive o julgamento pela regularidade com ressalvas e as determinações, estabelecendo, quanto a estas, o prazo de 90 dias para o cumprimento da determinação n.º 2, e de 90 dias, depois de realizado o levantamento a que se refere a determinação anterior, para a publicação do respectivo edital de concurso público a que se refere a determinação n.º 3, para o provimento das vagas de cargos efetivos criadas.

É o voto.

## OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.



## RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão : Não Votou

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , relator do processo

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.