



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05285/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Cléide Dias de Andrade
Interessado: Rosildo Alves de Moraes

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PRESIDENTE DE CÂMARA DE VEREADORES – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Ausência de equilíbrio entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias realizadas – Incorreta contabilização de dispêndios com pessoal – Contratação de prestador de serviço para exercer atribuição de cargo de natureza efetiva – Divergência entre o valor da despesa com pessoal apresentado no relatório de gestão fiscal do segundo semestre do exercício e o apurado na análise da prestação de contas – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Eivas que comprometem parcialmente o equilíbrio das contas – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB. Regularidade com ressalvas. Restrição do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Aplicação de multa. Fixação de prazo para pagamento. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00285/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MANAÍRA/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2009, *SRA. CLÉIDE DIAS DE ANDRADE*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05285/10

3) *APLICAR MULTA* à gestora da Câmara de Vereadores de Manaíra/PB, Sra. Clêide Dias de Andrade, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

4) *FIXAR* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que a Chefe do Poder Legislativo de Manaíra, Sra. Clêide Dias de Andrade, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 25 de abril de 2012

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Vice-Presidente no Exercício da Presidência

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05285/10

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos do exame das contas de gestão da Presidente da Câmara Municipal de Manaíra/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009, Sra. Clêide Dias de Andrade, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 26 de julho de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 13 a 17 de junho de 2010, emitiram relatório inicial, fls. 31/37, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 311/2008 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 234.000,00; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 242.690,00, correspondendo a 103,71% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 246.734,71, representando 105,44% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 3,56% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe, R\$ 6.921.188,09; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal abrangeram a importância de R\$ 145.168,93 ou 59,82% dos recursos transferidos, R\$ 242.690,00; e f) a receita extraorçamentária, acumulada no exercício financeiro, atingiu a soma de R\$ 21.889,66; e g) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 17.591,48.

No tocante à remuneração dos Vereadores, verificaram os técnicos da DIAGM V que: a) os Membros do Poder Legislativo da Comuna receberam subsídios de acordo com o disciplinado no art. 29, inciso VI, alínea "b", da Lei Maior, ou seja, inferiores aos 30% dos estabelecidos para os Deputados Estaduais; b) os estipêndios dos Edis estiveram dentro dos limites instituídos na Lei Municipal n.º 312/2008, quais sejam, R\$ 1.500,00 para a Presidente do Parlamento Mirim e R\$ 1.000,00 para os demais Vereadores; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, inclusive os da Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 114.000,00, correspondendo a 1,69% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 6.727.911,49), abaixo, portanto, do percentual de 5% fixado no art. 29, inciso VII, da Constituição Federal.

Especificamente, no tocante aos aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), assinalaram os inspetores da unidade técnica que: a) a despesa total com pessoal do Poder Legislativo alcançou a soma de R\$ 176.275,86 ou 1,80% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 9.817.498,29), cumprindo, por conseguinte, os limites de 6% (máximo) e 5,7% (prudencial), estabelecidos, respectivamente, nos arts. 20, inciso III, alínea "a", e 22, parágrafo único, ambos da supracitada lei; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado foram devidamente publicados e encaminhados ao Tribunal dentro do prazo estabelecido na Resolução Normativa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05285/10

RN – TC n.º 07/2009, contendo todos os demonstrativos exigidos pela Portaria n.º 577/2008 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) déficit orçamentário no valor de R\$ 4.044,71, equivalente a 1,66% das transferências recebidas; b) incorreta classificação de despesas com pessoal no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, quando deveriam ter sido registradas no elemento 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS; c) contratação de prestador de serviço para exercer atribuição de cargo de natureza efetiva; e d) divergência entre o valor da despesa com pessoal consignado no RGF do segundo semestre e o obtido na análise da prestação de contas.

Processadas as devidas intimações, fls. 38/40, o responsável técnico pela contabilidade do Poder Legislativo de Manaíra/PB durante o exercício de 2009, Dr. Rosildo Alves de Moraes, apresentou defesa em nome da gestora da referida Edilidade, fls. 44/52, na qual juntou documentos. Contudo, mesmo devidamente intimados, fl. 55, os interessados não trouxeram ao feito o necessário instrumento procuratório.

Em seguida, a Chefe do Parlamento Mirim, Sra. Clêide Dias de Andrade, acostou contestação, fls. 56/64, idêntica a remetida inicialmente pelo contador, onde alegou, em síntese, que: a) se o Poder Executivo tivesse repassado recursos até o limite de 8% das receitas tributárias e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe, o Legislativo teria apresentado um superávit financeiro na ordem de R\$ 307.005,05; b) o contrato celebrado com o DR. ROGÉRIO LACERDA ESTRELA ALVES refere-se a uma prestação de serviços contábeis, de natureza técnica e especializada, cuja despesa classificada no elemento 36 está de acordo com o disposto na Lei Nacional n.º 4.320/64; c) o referido profissional é registrado no Município de Patos/PB, Inscrição Municipal n.º 119/07-5, conforme comprova o alvará anexo; e d) inexistente a divergência apontada nas despesas com pessoal, pois os gastos com o contador foram corretamente registrados no elemento 36, consoante justificativas apresentadas.

Encaminhados os autos à unidade de instrução, esta, após examinar a documentação encartada pelo profissional contábil da Câmara Municipal em 2009, bem como a peça processual de defesa da gestora, emitiu relatório, fls. 71/75, onde manteve *in totum* seu posicionamento exordial relativamente a todas as máculas apontadas na instrução inicial.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 77/82, onde concluiu pelo (a): a) irregularidade da prestação de contas anuais da Sra. Clêide Dias de Andrade; b) atendimento parcial às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, nos precisos termos dos relatórios da unidade de instrução; c) aplicação da multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB a Sra. Clêide Dias de Andrade, em razão da não realização de licitação para contratação de serviços contábeis, e, se entender cabível o relator, representação ao Ministério Público Comum acerca dessa afronta ao Estatuto das Licitações e Contratos, que, em verdade, traduz forte



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05285/10

indício de cometimento de crime licitatório descrito no artigo 89 da Lei Nacional n.º 8.666/93; e d) envio de recomendação ao atual Chefe do Poder Legislativo de Manaíra no sentido de promover o equilíbrio orçamentário, implementando ações com vistas a sua manutenção para afastar qualquer risco futuro às contas do Erário e o atendimento às metas entre receitas e despesas, assim como realizar licitação para contratação de assessoria contábil, ressalvada a comprovada inviabilidade de competição.

Solicitação de pauta, conforme atesta o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 13 de abril de 2012.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Impende comentar, *ab initio*, a ausência de equilíbrio entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias realizadas. Com efeito, concorde análise dos peritos do Tribunal, fl. 31, evidencia-se um déficit de R\$ 4.044,71, pois, enquanto as transferências recepcionadas totalizaram R\$ 242.690,00, os gastos orçamentários alçaram ao patamar de R\$ 246.734,71.

Logo, com as devidas ponderações, constata-se o inadimplemento da principal finalidade pretendida pelo legislador ordinário, através da inserção no ordenamento jurídico tupiniquim da festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, consoante estabelece o seu art. 1º, § 1º, *in verbis*:

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

No tocante aos registros contábeis, os técnicos deste Sinédrio de Contas identificaram que parte dos dispêndios com pessoal, R\$ 5.019,00, foram indevidamente escriturados no elemento de despesa 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA (Documento TC n.º 11388/11), fls. 34/35. Trata-se de despesa em favor do DR. ROGÉRIO LACERDA ESTRELA ALVES, responsável pelas informações consignadas nas Guias de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05285/10

Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIPs e na Relação Anual de Informações Sociais – RAIS.

Destarte, tal procedimento, adotado pelo setor de contabilidade do Poder Legislativo de Manaíra/PB, poderia ter prejudicado a análise dos inspetores da unidade técnica no tocante ao montante das despesas com pessoal e à verificação dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, já que compromete a confiabilidade dos dados contábeis, resultando na imperfeição dos demonstrativos que compõem a prestação de contas em tela.

Além disso, embora o Ministério Público Especial reconheça na licitação a forma legal de contratação do profissional para prestar serviço de assessoria de natureza contábil, fl. 79, guardo reservas em relação a esse entendimento por considerar que tais dispêndios não se coadunam com aquela hipótese. Ressalte-se que os serviços realizados pelo DR. ROGÉRIO LACERDA ESTRELA ALVES, elaboração de GFIPs e RAIS, deveriam ser implementados por um contabilista devidamente admitido mediante concurso público. Este profissional realizaria, além destas serventias, todas as demais atividades inerentes ao cargo de contador do Poder Legislativo.

Logo, a gestora, Sra. Clêide Dias de Andrade, deveria ter realizado concurso público para a contratação de profissional de contabilidade. Neste sentido, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Carta Magna, *verbatim*.

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:

I - (*omissis*)

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; (grifos inexistentes no original)

Abordando o tema em disceptação, reportamo-nos, desta feita, à jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *verbo ad verbum*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05285/10

AÇÃO POPULAR – PROCEDÊNCIA – PRESSUPOSTOS. Na maioria das vezes, a lesividade ao erário público decorre da própria ilegalidade do ato praticado. Assim o é quando dá-se a contratação, por município, de serviços que poderiam ser prestados por servidores, sem a feitura de licitação e sem que o ato tenha sido precedido da necessária justificativa. (STF – 2ª Turma – RE n.º 160.381/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio, Diário da Justiça, 12 ago. 1994, p. 20.052)

A incorreta contabilização da despesa em tela resultou, também, na incompatibilidade entre as informações consignadas no Relatório de Gestão Fiscal – RGF do segundo semestre e os valores calculados na análise da prestação de contas, fl. 35. Os inspetores da unidade de instrução assinalaram que o RGF destacou os dispêndios com pessoal na quantia de R\$ 171.256,86, enquanto os dados apurados demonstram gastos na importância de R\$ 176.275,86, em razão do cômputo do montante incorretamente classificado no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, R\$ 5.019,00, concorde já mencionado alhures.

Tal fato, além de demonstrar certo desprezo da autoridade responsável aos preceitos estabelecidos na lei instituidora de normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Lei Nacional n.º 4.320/1964), macula a transparência das contas públicas pretendida com o advento da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, onde o RGF figura como instrumento dessa transparência, segundo preceituam o seu art. 1º, § 1º, já transcrito, e o seu art. 48, *ad litteram*:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas destes documentos.

Sendo assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pela Chefe do Poder Legislativo da Comuna de Manaíra/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sra. Clêide Dias de Andrade, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 500,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo a gestora enquadrada no seguinte inciso do referido artigo, *ipsis litteris*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05285/10

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE REGULARES COM RESSALVAS* as contas de gestão da Ordenadora de Despesas da Câmara Municipal de Manaíra/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sra. Clêide Dias de Andrade.

2) *INFORME* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.

3) *APLIQUE MULTA* à gestora da Câmara de Vereadores de Manaíra/PB, Sra. Clêide Dias de Andrade, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

4) *FIXE* o prazo de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *ENVIE* recomendações no sentido de que a Chefe do Poder Legislativo de Manaíra, Sra. Clêide Dias de Andrade, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

É a proposta.

Em 25 de Abril de 2012



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO