



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03114/12

Origem: Câmara Municipal de Sousa

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2011

Responsável: Adilmar de Sá Gadelha

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Câmara Municipal de Sousa. Exercício de 2011. Atendimento parcial da LRF. Regularidade com ressalvas. Recomendações. Multa. Determinação. Informação que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO APL – TC 00940/12

RELATÓRIO

Cuidam, os autos, da prestação de contas anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Sousa**, relativa ao exercício de **2011**, de responsabilidade do seu Vereador Presidente, Sr. ADILMAR DE SÁ GADELHA.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o relatório inicial de fls. 47/58, com as colocações e observações a seguir resumidas:

1) Na gestão geral:

- 1.1. A prestação de contas foi encaminhada no prazo legal;
- 1.2. A lei orçamentária anual estimou as transferências em R\$2.380.000,00 e autorizou despesas em igual valor, sendo efetivamente transferidos R\$2.169.098,90;
- 1.3. Não houve indicação de despesa sem licitação quando necessária;
- 1.4. O gasto total do Poder Legislativo foi de 7,14% do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03114/12

- 1.5. A despesa com folha de pagamento de pessoal atingiu o percentual de 65,67% das transferências recebidas;
- 1.6. Normalidade nos balanços;
- 1.7. As remunerações dos Vereadores se comportaram dentro dos limites impostos pela legislação pertinente;
- 1.8. Não houve registro de denúncias;
- 1.9. Foi realizada diligência no Município para instrução deste processo no período de 14 a 18 de maio de 2012.

2) Na gestão fiscal (Lei Complementar 101/2000):

- 2.1. As despesas com pessoal corresponderam a 2,05% da receita corrente líquida do Município no exercício de 2011;
- 2.2. Os relatórios de gestão fiscal foram elaborados, publicados e encaminhados ao Tribunal conforme as normas aplicáveis;

3) A Auditoria ainda destacou as seguintes ocorrências sob o título de irregularidades:

- 3.1. Os gastos do Poder Legislativo foram de 7,14% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente realizadas no exercício anterior pelo Município, transpassando em 0,14% ou R\$43.127,95 o limite constitucional;
- 3.2. Não recolhimento de R\$41.556,30 relativos às consignações - IRRF à Prefeitura;
- 3.3. Recolhimento de consignações a maior em R\$7.577,53;
- 3.4. Receita não arrecadada no montante de R\$5.059,36;
- 3.5. Pagamento de despesa com serviços de publicidade institucional compreendendo a criação, divulgação e distribuição, sem comprovação da efetiva realização, no montante de R\$71.000,00;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03114/12

- 3.6. Não recolhimento dos encargos sociais, acarretando prejuízo ao erário em virtude do pagamento de juros e multa quando do recolhimento, caracterizando gestão danosa aos cofres públicos.

O Órgão Técnico ainda entendeu ter havido o **não atendimento às disposições da LRF** por conta do déficit orçamentário de R\$186.803,00.

Em razão das conclusões, o interessado foi citado, apresentando argumentos de defesa e documentos de fls. 87/109.

Após o exame dos documentos, o Órgão Técnico considerou sanada a irregularidade relativa ao não recolhimento de consignações retidas do IRRF à Prefeitura e parcialmente sanadas outras falhas.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora-Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão, opinou pelo (a): **a) irregularidade** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. *Adilmar de Sá Gadelha*, Presidente da Câmara Municipal de Sousa, no exercício de 2011; **b) atendimento parcial** aos preceitos da LRF; **c) cominação de multa** ao referido gestor por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93); **d) imputação de débito**, referente aos gastos não comprovados e os prejuízos causados ao erário, conforme apurado pela Auditoria; **e) recomendação** ao atual gestor do Poder Legislativo de Sousa no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais pertinentes, além de não repetir as falhas ora detectadas; **f) comunicação** ao fisco municipal para proceder ao levantamento dos tributos não retidos pela Câmara; **g) envio de cópia** pertinente dos autos à Procuradoria Geral de Justiça, para as providências cabíveis na forma da legislação aplicável.

Em 21 de novembro de 2012 foi acolhida de preliminar suscitada pelo representante do interessado, no sentido de receber novos documentos para anexação aos autos e consequente análise por parte da Auditoria. Ao examinar os documentos o Órgão de Instrução entendeu elidida a mácula relativa ao pagamento de despesa sem comprovação com serviços de publicidade institucional compreendendo a criação, divulgação e distribuição.

Em resumo, após as análises efetuadas, a Auditoria consignou pela permanência das seguintes irregularidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03114/12

1. Déficit orçamentário de R\$186.803,00;
2. Gastos do Poder Legislativo de R\$35.491,38 ou 0,12% acima do limite constitucional;
3. Recolhimento de consignações a maior em R\$7.577,53;
4. Receita não arrecadada no montante de R\$5.059,36;
5. Não recolhimento dos encargos sociais, acarretando prejuízo ao erário em virtude do pagamento de juros e multa.

O processo havia sido agendado para a sessão do dia 21 de novembro de 2012, mas em razão de complemento de instrução foi adiado para a presente sessão, com as comunicações de estilo.

Em parecer oral, na sessão, a MD Procuradora-Geral ratificou o parecer já lançado nos autos, com os valores atualizados pela Auditoria.

VOTO DO RELATOR

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03114/12

Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”.

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O foco tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*²

No caso do **déficit orçamentário**, a análise levada a efeito pela d. Auditoria conclui ser a falha de maior relevância. Nos cálculos o Órgão Técnico considerou, além do déficit apresentado no balanço orçamentário, as consignações previdenciárias não empenhadas durante o exercício no montante de R\$139.117,55. Em que pese haver sido inscrito tal valor no demonstrativo da dívida fundada e firmado o parcelamento do débito junto à previdência social no exercício seguinte, a ausência deste dado no balanço altera o resultado orçamentário ao apresentar um déficit menor do que o real. Mesmo ao se considerar apenas os valores constantes no balanço orçamentário, o déficit é de R\$47.865,45, cabendo ao gestor a adoção de providências a fim de

¹ NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.

² VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03114/12

evitar a repetição da ocorrência e assim manter o equilíbrio orçamentário da Câmara, sem prejuízo de **multa**.

O **transpasse do limite de despesa da Câmara**, apesar de modesto (0,12%), cabe, da mesma forma, recomendar ao gestor cuidar para que os gastos da Câmara se situem dentro do limite permitido legalmente, eiva reconhecida pelo defendente, cabendo **multa** por descumprimento de preceito constitucional.

Quanto ao **recolhimento de consignações a maior**, não é hipótese de imputação ao Presidente da Câmara. O salário família, no valor de R\$2.440,93, é um dos componentes de tais consignações, sendo um crédito que o Ente faz jus ao antecipar o valor do benefício que é de responsabilidade da Previdência, para posterior reembolso, no caso, pelo INSS. Assim, a baixa de valores acima da inscrição, sem a existência de saldo do exercício anterior não tem influência negativa. Por se tratar de uma conta devedora o “saldo atual”, apresentado ao final do exercício no demonstrativo da dívida flutuante, significa um crédito e não propriamente uma dívida.

Diferente á a situação ocorrida com relação aos pagamentos de empréstimos consignados na qual realmente foram realizados recolhimentos aos credores acima das retenções no montante de R\$5.136,60. Ou seja, a Câmara, em tese teria bancado parcela de empréstimos tomados por terceiros, no caso, servidores ou mesmo Vereadores. A Auditoria não informa se houve ausência de alguma retenção ou, sendo as retenções corretamente efetuadas, recolheram-se em valores superiores. Todavia, em qualquer das situações não se vislumbra motivação para imputação de débito ao Gestor. Como órgão garantidor dos eventuais empréstimos, a Câmara pode fazer a futura compensação de valores recolhidos a maior ou mesmo efetuar as retenções não executadas, conforme o caso.

Consultando os dados de 2012 no SAGRES já se observa a devida compensação, porquanto, sob o mesmo título, com dados atualizados até outubro de 2012, foram retidos R\$ 1.242.161,98 para repasses de R\$ 1.229.659,59, desaguando numa diferença, agora positiva, de R\$ 12.502,39, superando mais do que em dobro, o valor do repasse maior a em 2011.

Tangente à **falta na arrecadação de receitas**, o gestor reconheceu a ausência de retenção de 1,5% dos contribuintes sobre o fornecimento de bens, serviços e contratação de obras em favor do Programa Municipal de Apoio ao Micro e Pequenos Negócios (Fazer Negócio),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03114/12

instituído pela edilidade através da Lei Municipal 2.221/2009. Tal omissão comprova a constatação da Auditoria.

Conforme o inciso I do art. 4º da mencionada Lei, uma das fontes de recursos desse programa é a cobrança de **1,5%** (um e meio por cento) sobre todos os valores pagos pelo Município de Sousa (Prefeitura, Câmara e o Fundo Municipal de Saúde de Sousa), ficando excluídos de cobrança os pagamentos de valores inferiores a 04 (quatro) salários mínimos (inciso III do parágrafo único do art. 4º). A Auditoria efetuou o levantamento dos valores e chegou à conclusão de que houve prejuízo ao erário, pela não cobrança da receita, da ordem de R\$5.059,36. O interessado solicitou à Prefeitura o parcelamento do valor em doze mensalidades, tendo comprovado o recolhimento da primeira.

Na espécie, compete ao Município, através de sua fazenda pública, arrecadar os valores derivados de fatos geradores ocorridos e não quitados, cobrando dos respectivos contribuintes e responsáveis tal crédito, administrativamente ou por outras vias conforme requerer o caso. Assim não há do que se falar em imputação de débito. No caso, pode até o Presidente da Câmara, conquanto titular da fonte pagadora, figurar como responsável, mas tudo no âmbito do procedimento administrativo regular de lançamento da receita pública, rumo à futura arrecadação e ao consequente recolhimento ao erário.

Sobre o **não recolhimento dos encargos sociais** em época própria, o Tribunal tem se manifestado favoravelmente quando comprovado o parcelamento, não cabendo imputação ao Gestor relativa à eventual pagamento de juros e multas. A própria Auditoria, em seu relatório inicial, atesta a adoção de tal providência (fls. 55/56):

“No exercício em análise, a Câmara Municipal de Sousa empenhou e pagou a título de Obrigações Patronais – elemento de despesa 13, o montante de R\$ 97.031,10, relativos aos meses de janeiro, fevereiro, parte de março e abril de 2011 (Documento Digitalizado TC nº 10093/12). No exercício seguinte, no dia 16/02/2012, foi firmado com Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional um parcelamento de débito previdenciário no valor de R\$ 149.213,99, o qual será quitado em 60 (sessenta) parcelas de R\$ 2.486,90 acrescidas dos juros, conforme termo (Documento Digitalizado TC nº 10094/12). O valor de R\$ 139.117,55 foi registrado na Dívida Fundada Interna da Câmara relativo ao exercício de 2011.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03114/12

Cabe frisar que esse parcelamento regulariza a dívida com a previdência social, porém pagar obrigações fora do prazo acarreta prejuízo ao erário em virtude do pagamento de juros e multa, caracterizando gestão danosa aos cofres públicos.”

Como se vê, as falhas não são daquelas que levam o Tribunal à imoderada reprovação das contas, mas atraem aplicação de multa em razão do déficit e do transpasse do limite de despesa da Câmara, com fundamento no inciso II do art. 56 da Lei Complementar Estadual 18/93.

Assim, VOTO no sentido de que este Tribunal, sobre a prestação de contas advinda da Mesa da Câmara Municipal de **Sousa**, sob a responsabilidade do Senhor ADILMAR DE SÁ GADELHA, relativa ao exercício de **2011**, decida: **a) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas, com **RECOMENDAÇÕES** sobre observar o limite de gastos da Câmara, evitar a ocorrência de déficit orçamentário, cuidar de arrecadar as receitas próprias do Município instituídas em Lei e recolher, adequadamente, as consignações retidas de servidores e as contribuições previdenciárias; **b) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (parcial em razão do déficit); **c) APLICAR MULTA de R\$2.000,00** em razão do déficit e do transpasse do limite de despesa da Câmara, com fundamento no inciso II do art. 56 da Lei Complementar Estadual 18/93; **d) INFORMAR** à Prefeitura Municipal de Sousa sobre a existência de créditos junto a diversos fornecedores de bens e serviços da Câmara Municipal, conforme Documento TC 10139/12, para que se instaure procedimento administrativo regular de lançamento da receita pública, rumo à futura arrecadação e ao conseqüente recolhimento ao erário, verificando se o Presidente da Câmara em 2011, conquanto titular da fonte pagadora, pode figurar como responsável em decorrência de não haver procedido a retenção da receita no momento do pagamento; e, **e) INFORMAR** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e 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, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 03114/12

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC 03114/12**, referentes à prestação de contas advinda da Mesa Diretora da Câmara Municipal de **Sousa**, exercício de **2011**, de responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor **ADILMAR DE SÁ GADELHA**, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), à unanimidade, nesta data, na conformidade do voto do Relator, em: **a) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas, com **RECOMENDAÇÕES** sobre observar o limite de gastos da Câmara, evitar a ocorrência de déficit orçamentário, cuidar de arrecadar as receitas próprias do Município instituídas em Lei e recolher, adequadamente, as consignações retidas de servidores e as contribuições previdenciárias; **b) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (parcial em razão do déficit); **c) APLICAR MULTA** de **R\$2.000,00** (dois mil reais) ao Sr. **ADILMAR DE SÁ GADELHA**, em razão do déficit e do transpasse do limite de despesa da Câmara, com fundamento no inciso II do art. 56 da Lei Complementar Estadual 18/93, **assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias** para recolhimento voluntário da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, de tudo fazendo prova a este Tribunal; **d) INFORMAR** à Prefeitura Municipal de Sousa sobre a existência de créditos junto a diversos fornecedores de bens e serviços da Câmara Municipal, conforme Documento TC 10139/12, para que se instaure procedimento administrativo regular de lançamento da receita pública, rumo à futura arrecadação e ao conseqüente recolhimento ao erário, verificando se o Presidente da Câmara em 2011, conquanto titular da fonte pagadora, pode figurar como responsável em decorrência de não haver procedido a retenção da receita no momento do pagamento; e **e) INFORMAR** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e 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, nos termos do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.
Plenário Ministro João Agripino.

Em 12 de Dezembro de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão

PROCURADOR(A) GERAL