



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO -TC-02493/08

Poder Legislativo Municipal. Câmara de Santana dos Garrotes. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2007. Atendimento integral às exigências essenciais da LRF. Irregularidade. Aplicação de Multa. Imputação de débito. Comunicação. Recomendações.

ACÓRDÃO-APL-TC - 0609 /2010

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, relativa ao exercício de 2007, sob a responsabilidade da Senhora Maria Aparecida Pinto Rodrigues, atuando como gestora daquela Casa Legislativa.

A Diretoria de Auditoria e Fiscalização - Departamento de Acompanhamento da Gestão Municipal II - Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V (DIAFI/DEAGM II/DIAGM V) deste Tribunal emitiu, com data de 29/10/2009, o Relatório de fls. 81/87, com base numa amostragem representativa da documentação enviada a este TCE, bem como, em diligência, cujas conclusões são resumidas a seguir:

- 1. A PCA foi apresentada no prazo legal e de acordo com a RN-TC-99/97.*
- 2. A Lei Orçamentária Anual de 2007 – LOA nº 362/2006 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 447.264,00.*
- 3. As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas atingiram o valor de R\$ 309.110,94 e as Despesas Realizadas no exercício alcançaram o valor de R\$ 298.780,65, apresentando um superávit orçamentário de R\$ 10.330,29.*
- 4. As Receitas e Despesas Extra-Orçamentárias corresponderam, respectivamente, aos valores de R\$ 19.012,41 e R\$ 29.342,70.*
- 5. As Despesas Totais do Poder Legislativo Municipal representaram 7,70% das Receitas Tributárias e Transferidas, atendendo à CF/88.*
- 6. As Despesas Totais com folha de pagamento do Poder Legislativo atingiram 69,28% das transferências recebidas, cumprindo o artigo 29-A, parágrafo primeiro, da Constituição Federal.*
- 7. A Despesa com Pessoal representou 3,55% da Receita Corrente Líquida – RCL do exercício de 2008, cumprindo o art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.*
- 8. Os RGF's referentes aos dois semestres foram enviados dentro do prazo contido na RN-TC-07/04, foram publicados e contém todos os demonstrativos previstos na Portaria nº 574/07 da Secretaria do Tesouro Nacional.*
- 9. Regularidade na remuneração dos senhores Vereadores.*
- 10. Com relação à Gestão Fiscal, o Órgão Técnico concluiu pelo atendimento integral aos preceitos da LRF.*
- 11. Não há registro de denúncias protocoladas neste Tribunal referentes ao exercício em análise.*

Tendo em vista as irregularidades apontadas pela Auditoria, o Relator ordenou a notificação da interessada respeitando, assim, os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, tendo a mesma acostada aos autos defesa escrita, acompanhada de documentos, conforme se verifica às fls. 94-339, cuja análise do Órgão de Instrução (fls. 341-348) concluiu pela reminiscência das seguintes irregularidades inicialmente apontadas:

- 1. déficit na execução orçamentária no montante de R\$ 7.246,98;*
- 2. despesas não licitadas no valor de R\$ 41.692,39, sendo R\$ 25.547,39 com serviços contábeis e R\$ 16.145,00 com assessoria jurídica;*
- 3. inexistência de controle patrimonial;*
- 4. não contabilização de contribuições previdenciárias no montante de R\$ 17.577,27;*

5. *apropriação de dinheiro público num montante de R\$ 60.183,00, relacionada a pagamento de assessores parlamentares sem comprovação dos serviços executados.*

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE emitiu o Parecer nº 00902/10 (fls. 349/357), da lavra do ilustre Procurador André Carlo Torres Pontes, o qual afastou as irregularidades apontadas pela Auditoria referentes ao déficit na execução orçamentária e à não contabilização de contribuições previdenciárias ao afirmar que, in verbis:

“O levantamento do eventual débito, todavia, deve resultar de procedimento fiscal regular, devendo a informação captada pela d. Auditoria ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações a cargo do Município.

No momento, não há cogitar prova robusta na direção do descumprimento das obrigações previdenciárias e, em consequência, do déficit na execução do orçamento.”

Com referência ao item destacando possíveis despesas não licitadas para serviços contábeis e assessoria jurídica, mais uma vez o Parquet discorda do posicionamento da Unidade Técnica ao evidenciar que as despesas com serviços jurídicos e contábeis são admitidas pela jurisprudência do TCE/PB como passíveis de inexigibilidade de licitação, não refletindo máculas às contas em análise.

Ao final, o Órgão Ministerial opinou para que a Egrégia Corte do TCE:

- 1. Declare o atendimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.*
- 2. Julgue irregulares as contas ora examinadas em razão dos fatos relacionados ao item 5.*
- 3. Impute débito contra a gestora, com valor atualizado, correspondente às despesas não comprovadas relacionadas ao item 5.*
- 4. Aplique multa à gestora, com base no art. 55, da LCE nº 18/93.*
- 5. Represente ao Ministério Público Comum, em razão dos fatos relacionados ao item 5.*
- 6. Comunique à Receita Federal o fato relacionado às contribuições previdenciárias.*
- 7. Recomende à atual gestão diligências para evitar as irregularidades apuradas no presente exercício.*

O Relator recomendou o agendamento do processo na pauta desta sessão, determinando as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR:

A Constituição Estadual, § 1º do art. 70¹, em simetria com a Carta Magna Federal, instituiu o dever de prestar contas a qualquer pessoa, física ou jurídica, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, e atribuiu competência ao Tribunal de Contas do Estado para julgá-la, inciso II, art. 71².

Ao se debruçar sobre a vertente prestação de contas, o TCE/PB exerce uma de suas prerrogativas, qual seja, o acompanhamento a posteriori da gestão. Destinado à verificação da regularidade da execução das despesas no exercício, tal acompanhamento visa, também, constatar se os atos de gestão encontram-se em conformidade com os princípios norteadores da Administração Pública, notadamente, Legalidade, Moralidade, Impessoalidade e Eficiência.

Feitas estas considerações iniciais, passo a divagar sobre os aspectos irregulares apontados pelo Órgão de Instrução:

¹ Art. 70 (...)

§ 1º Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

² Art. 71 (...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos dos três Poderes, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

- **Déficit na execução orçamentária no montante de R\$ 7.246,98;**
- **Não contabilização de contribuições previdenciárias no montante de R\$ 17.577,27;**

As pechas informadas anteriormente, por apresentarem origem comum, serão debatidas em conjunto a partir deste ponto.

As obrigações patronais devidas pelo Ente foram calculadas pelo Órgão Auditor e estimadas em R\$ 51.150,79, todavia não houve contabilização das obrigações patronais no valor de R\$ 17.577,27, de modo que podemos concluir que foram contabilizados e recolhidos 65,64% do valor estimado.

Este Colegiado, em inúmeras oportunidades, já se posicionou pela relevação da citada irregularidade quando há a demonstração de que foram recolhidos mais de 50% dos valores devidos a título de contribuições previdenciárias, refletindo o caso presente.

Acosto-me, ainda, aos fatos destacados pelo Órgão Ministerial com base no fato de que o levantamento exato dos débitos previdenciários deve resultar de procedimento fiscal regular, sob a responsabilidade, hoje, da Receita Federal, à qual deverá ser comunicada dos fatos levantados por este Tribunal.

Conseqüentemente, fica afastada a existência de déficit na execução orçamentária em virtude única da não contabilização de obrigações patronais no presente momento, tendo em vista, repito, a imprecisão do valor exato da possível omissão. Somando-se o fato de que o valor apresentado pela Auditoria como déficit na execução orçamentária representar apenas 2,34% das transferências recebidas pela Câmara Municipal, valor este ínfimo diante da gestão do Ente e incapaz de comprometer o equilíbrio do exercício seguinte.

- **Despesas não licitadas no valor de R\$ 41.692,39, sendo R\$ 25.547,39 com serviços contábeis e R\$ 16.145,00 com assessoria jurídica;**

Em sua defesa, a interessada acostou aos autos cópias do processo licitatório na modalidade convite de nº 002/2007, com o fim da contratação de serviços contábeis. A Unidade Técnica deste Tribunal analisou a documentação acostada e concluiu que o citado procedimento está em desacordo com os preceitos da Lei de Licitação (Lei nº 8.666/93), motivo pelo qual considerou o mesmo como inválido.

As despesas em questão referem-se à contratação de assessorias contábil e jurídica. É entendimento predominante desta Corte que tais serviços podem, em certas situações, ser contratados mediante inexigibilidade licitatória. A inexigibilidade deve ser demonstrada em processo próprio e regular com base no permissivo legal do art. 25, da Lei nº 8.666/93.

No caso concreto, a determinação legal foi novamente olvidada pela Administração do Parlamento Mirim, quando deixou de formalizar processo específico de inexigibilidade. Todavia, a falha apresentada, no nosso sentir, por não importar em qualquer prejuízo de fato ou de direito pode ser relevada, ensejando, tão-somente, recomendação para se observar o devido processo legal estabelecido para o caso.

- **Inexistência de controle patrimonial;**

O Órgão Auditor constatou que não há inventário de bens patrimoniais naquela edilidade, o que contraria a legislação pertinente.

A defendente destaca, em sua defesa apresentada nos autos, que o pequeno número de bens patrimoniais que a Câmara Municipal possui é de fácil controle e identificação, de forma que a atual gestão poderá facilmente efetuar o necessário registro.

A falha em comento é passível de recomendação à atual gestão no sentido de regularizar os registros patrimoniais.

- **Pagamento de assessores parlamentares sem comprovação dos serviços executados no montante de R\$ 60.183,00;**

É dever de todo gestor público a efetiva comprovação de todos os seus atos através da prestação de contas efetiva, princípio este Constitucional que, quando não efetivado, leva responsabilização ao ordenador de despesa com a imputação do respectivo valor, sendo este o caso em tela.

Conforme o Órgão de Instrução, a Entidade realizou despesa com o pagamento de assessores parlamentares, todavia, quando da realização de inspeção “in loco”, a Auditoria não encontrou

comprovação da realização efetiva dos trabalhos supostamente desempenhados, como também não foi localizado o livro de ponto contendo as respectivas assinaturas dos servidores para registro de presença ao trabalho.

Diante da ausência de evidências da atuação dos assessores parlamentares e de suas presenças nos dias de trabalho, o Órgão Auditor solicitou a respectiva documentação comprobatória, mas não foi apresentada nenhuma documentação visando concorrer como prova.

Quando da notificação da ex-gestora para apresentação de esclarecimentos e de documentos com o fim de sanar as irregularidades apontadas na instrução da presente prestação de contas, a defendente, mais uma vez, não apresentou registros para corroborar e confirmar a atuação, o desempenho ou a presença ao trabalho dos assessores parlamentares.

Faz-se necessário o registro de fato narrado pelos Auditores de Contas Públicas responsáveis pela realização da já citada inspeção “in loco”, quando os mesmos narraram em seus relatórios que ouviram declarações verbais e reiteradas da ex-Presidente do Legislativo Mirim de Santana dos Garrotes, Sr^a Maria Aparecida Pinto Rodrigues, afirmando que os assessores parlamentares não trabalhavam e que os vereadores recebiam a verba destinada ao pagamento salarial dos mesmos, estes recebiam 50% da verba e os outros 50% permaneciam com os vereadores.

Em sua defesa encaminhada, a ex-gestora nega o fato e afirma que: “A informação encontra-se equivocada ...”. Frise-se, mais uma vez, que nenhuma documentação comprobatória com relação a este item foi juntada aos autos.

Diante dos fatos aqui apresentados, verifica-se que os recursos públicos manuseados devem ser apresentados em suas prestação de contas com a sua respectiva prova de regularidade da realização das mesmas, com o encaminhamento de documentos legalmente exigidos para a evidência de sua legalidade, do contrário os respectivos gestores respondem pelo ressarcimento dos valores aplicados e não cabalmente prestado contas, concluindo este Relator pela imputação de débito à ex-gestora do montante de R\$ 60.183,00, referente a despesas realizadas e não comprovadas, pelo encaminhamento de representação ao Ministério Público Comum dos fatos apresentados neste item pela Unidade Técnica de Instrução deste Tribunal, para as medidas cabíveis, e pela aplicação de multa por descumprimento de norma legal.

Ex positis, em harmonia com o parecer emitido pelo Órgão Ministerial, voto pelo(a):

- atendimento integral dos preceitos da LRF;
- irregularidade das contas da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, referente ao exercício de 2007, sob a responsabilidade da Sr^a Maria Aparecida Pinto Rodrigues;
- aplicação de multa pessoal no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) à ex-Presidente da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, Sr^a Maria Aparecida Pinto Rodrigues, com supedâneo no art. 56, incisos II, da LOTCE/PB, por infração grave à norma legal, tendo em vista a transgressão de normas legais;
- imputação de débito no valor de R\$ 60.183,00 (sessenta mil, cento e oitenta e três reais) à ex-gestora, Sr^a Maria Aparecida Pinto Rodrigues, tendo em vista a não comprovação de despesas (pagamento a assessores parlamentares);
- assinatura do prazo de 60 (sessenta) dias para os recolhimentos do débito e da multa acima aplicados, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com assistência do Ministério Público, de acordo com os Parágrafos 3º e 4º do artigo 71 da Constituição do Estado;
- representação ao Ministério Público Comum, em razão dos fatos relacionados aos pagamentos realizados aos assessores parlamentares;
- comunicação à Receita Federal do Brasil dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias federais para providências ao seu cargo;
- recomendação ao atual Presidente do Legislativo Mirim de Santana dos Garrotes no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os autos, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. considerar o **ATENDIMENTO INTEGRAL** dos preceitos da LRF;
- II. julgar **IRREGULAR** a Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2007, da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, sob a responsabilidade da Sr^a Maria Aparecida Pinto Rodrigues, atuando como gestora do Poder Legislativo;
- III. imputar o **DÉBITO** no valor de **R\$ 60.183,00** (sessenta mil, cento e oitenta e três reais) à ex-gestora, Sr^a Maria Aparecida Pinto Rodrigues, tendo em vista a não comprovação de despesas (pagamento a assessores parlamentares);
- IV. aplicar **MULTA** pessoal no valor de **R\$ 2.805,10** (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) à ex-Presidente da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, Sr^a Maria Aparecida Pinto Rodrigues, com supedâneo no art. 56, incisos II, da LOTCE/PB³, por infração grave à norma legal, tendo em vista a transgressão de normas legais;
- V. assinar o **PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS** para os recolhimentos do débito e da multa⁴ acima aplicados, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com assistência do ministério público, de acordo com os parágrafos 3º e 4º do artigo 71 da constituição do estado;
- VI. representar ao **MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM**, em razão dos fatos relacionados aos pagamentos realizados aos assessores parlamentares, para as medidas cabíveis;
- VII. comunicar à **RECEITA FEDERAL DO BRASIL** dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias federais para providências ao seu cargo;
- VIII. **recomendar ao atual presidente** do legislativo mirim de Santana Dos Garotes no sentido de guardar estrita observância aos termos da constituição federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta egrégia corte de contas em suas decisões, evitando a reincidência das falhas constatadas no exercício em análise.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 16 de junho de 2010.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Marcílio Toscano Franca Filho
Procurador Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb

³ Art. 56, II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

⁴ Débito – devolução ao erário municipal;

Multa - recolhimento ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado.