



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC- 04552/14

*Poder Legislativo Municipal. Câmara Municipal de São Bento. Prestação de Contas Anuais. Exercício 2013. **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO** contra decisão proveniente do Acórdão APL TC nº 0123/16. **Conhecimento. Provimento parcial. Regularidade com ressalvas. Comprovação da execução de serviços contábeis e jurídicos. Desconstituição da condenação em débito. Redução do valor da multa aplicada. Manutenção das recomendações.***

ACÓRDÃO APL-TC - 0286/16

RELATÓRIO:

Cuidam os presentes autos da análise de Recurso de Reconsideração contra o Acórdão APL TC nº 0123/16, publicado no D.O.E. de 13/04/2016, cuja decisão foi proferida neste termos, in verbis:

- Julgar irregulares as contas do ex-Presidente da Câmara Municipal de São Bento, senhor Ademar Pereira Diniz, referente ao exercício 2013;

- Imputar débito ao senhor Ademar Pereira Diniz, no valor de R\$ 115.470,00 (cento e quinze mil, quatrocentos e setenta reais), equivalente a 2.654,48 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR/PB) em razão de despesas não comprovadas com serviços de assessoria jurídica e contábil;

- Aplicar multa ao ex-gestor, senhor Ademar Pereira Diniz, no valor de R\$ 8.815,42 (oito mil oitocentos e quinze reais e quarenta e dois centavos), equivalente a 202,65 Unidades de Referência Fiscal – UFR/PB, com fulcro no inciso II, artigo 56 da LOTCE;

- Assinar prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário da multa - 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 – e do débito – ao Erário municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, nos termos dos parágrafos 3º e 4º do art. 71 da CE;

- Recomendar à atual gestão da Câmara Municipal de São Bento no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

As irregularidades motivadoras do aresto são assim descritas:

- 1. Incorreta elaboração dos RGFs encaminhados para o TCE/PB (recomendação);*
- 2. Realização de despesas sem as devidas dotações orçamentárias, no valor de R\$ 178.137,18 (recomendação);*
- 3. Não informação da realização de procedimentos licitatórios ao sistema SAGRES do Tribunal, infringindo o art. 1º da RN-TC nº 02/2011, em seu art. 1º (multa);*
- 4. Folha de pagamento de pessoal do Poder Legislativo, em 2013, atingiu 72,43% das transferências recebidas, não cumprindo o artigo 29-A, parágrafo primeiro da CF (multa e irregularidade das contas);*
- 5. Gastos com assessoria e consultoria jurídica e contábil, no montante de R\$ 115.470,00 (condenação em débito e irregularidade das contas).*

Irresignado o ex-Presidente do Legislativo de São Bento aviou (DOC. TC 22.781/16, fls. 81/648) Recurso de Reconsideração devidamente tombado aos autos.

Chamado a se manifestar, o Grupo Especial de Auditoria – GEA emitiu, 10/05/2016, relatório de análise recursal, no qual constatou que o recorrente pronunciou-se sobre todos os pontos sensíveis motivadores do mencionado Acórdão, mantendo, ao final, as seguintes falhas:

- Não informação da realização de procedimentos licitatórios ao sistema SAGRES do Tribunal, infringindo o art. 1º da RN-TC nº 02/2011, em seu art. 1º;*

- *Folha de pagamento de pessoal do Poder Legislativo, em 2013, atingiu 72,43% das transferências recebidas, não cumprindo o artigo 29-A, parágrafo primeiro da CF.*

Em conclusão, propugnou a Auditoria pelo conhecimento da via recursal eleita, vez que atendidas as premissas de tempestividade e legitimidade, e, no mérito, que seja o recurso provido em parte para afastar a imputação de débito de R\$ 115.470,00, considerando inalterados os demais termos da decisão exarada.

Chamado a opinar, o Ministério Público Especial, através do Parecer nº 657/16, datado de 19/05/2016, lavrado pelo eminente Procurador Luciano Andrade de Farias, entendendo restar também superada a falha atinente à ultrapassagem do limite constitucional das despesas com pessoal do Legislativo, alvitrou pelo conhecimento do presente Recurso de Reconsideração e, no mérito, pelo provimento parcial, com o reconhecimento da regularidade com ressalvas das contas do ex-Presidente da Câmara Municipal de São Bento, senhor Ademar Pereira Diniz, referente ao exercício 2013, mantendo-se a multa aplicada, com a consequente redução de seu valor.

O Relator determinou o agendamento do feito para a presente sessão, realizando-se as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR:

Objetivamente, três eivas contribuíram para a reprovabilidade das contas e/ou para a aplicação de sanção pecuniária, quais sejam:

- a) Não informação da realização de procedimentos licitatórios ao sistema SAGRES do Tribunal, infringindo o art. 1º da RN-TC nº 02/2011, em seu art. 1º;*
- b) Folha de pagamento de pessoal do Poder Legislativo, em 2013, atingiu 72,43% das transferências recebidas, não cumprindo o artigo 29-A, parágrafo primeiro da CF;*
- c) Gastos com assessoria e consultoria jurídica e contábil, no montante de R\$ 115.470,00.*

A imperfeição acusada no item c foi considerada superada pela Auditoria, tendo em vista a apresentação de documentação idônea apta a comprovar a realização dos serviços contratados. Linha similar de raciocínio vem delineada no Parecer Ministerial. Destarte, em razão dos elementos probatórios constantes nos autos e das posições uniformes dos Órgãos Auditor e Ministerial, a condenação de débito imposta no Acórdão hostilizado deve deixar de existir.

Quanto à ultrapassagem do limite constitucional para as despesas de pessoal do Legislativo (art. 29-A da CF/88), afirma o responsável pela missiva reconsiderativa que o Chefe do Poder Executivo transferiu ao Parlamento Mirim valores inferiores ao determinado no orçamento em R\$ 105.800,00. Segundo consta na peça orçamentária, o repasse anual do Legislativo importaria em R\$ 1.600,000,00, todavia, a quantia efetivamente aportada no Legislativo alcançou tão somente R\$ 1.494.200,00.

Consoante o ato de irressignação, a Câmara Municipal de São Bento ingressou em 31/12/2013 com a Ação de Obrigação de Fazer, sob o nº 0000124-77.2014.815.0881, em face do município de São Bento para que este efetuasse o repasse referente à diferença do duodécimo desta Casa Legislativa, no valor de R\$ 105.800,00, tendo em vista que o ora recorrente temia que se a diferença informada, que era devida, não fosse repassada, a Casa Legislativa ultrapassaria o percentual permitido com a folha de pagamento do pessoal. Sob a força de decisão judicial, em abril de 2014, a Administração municipal repassou a cifra pleiteada.

Acrescendo-se o valor pendente de transferência ao de fato repassado, verifica-se, conforme a ótica da insurgência, que o percentual dos gastos em tela situou-se na casa de 67,64%, em acordo com o dispositivo constitucional reclamado.

Por seu turno, a Unidade Técnica de Instrução não deu guarida ao argumento ministrado sob a alegação de que os procedimentos adotados no exercício seguinte (2014) não têm o condão de modificar os cálculos realizados pela Auditoria para evidenciar a ultrapassagem pela Câmara Municipal no exercício sob exame (2013) do limite estabelecido pelo art. 29-A da Constituição Federal, tendo em vista o Princípio da Anualidade da execução orçamentária pública. Por isso, manteve a irregularidade.

Sem guardar compatibilidade com o pronunciamento da Auditoria, o MPJTCE assim assentou, ipis litteris:

O valor das transferências serve apenas como parâmetro para o cálculo do montante total de gastos com a folha de pessoal, de modo que a inclusão das transferências que só viriam a ser repassadas no exercício seguinte mostra-se razoável. Ressalte-se que não houve indicação de déficit orçamentário no exercício. Com ou sem a inclusão do montante posteriormente transferido, o cenário de superávit orçamentário teria ocorrido.

Destarte, diante dos argumentos apresentados pelo recorrente, há de se afastar a irregularidade aqui apontada do rol de eivas que ensejaram a reprovação das contas.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 29-A e incisos, define o limite máximo para as despesas totais do Legislativo. Referido limite, em percentual, é estipulado em função do número de habitantes locais. Por se tratar de município com população pouco superior a 30.000 habitantes, o teto dos gastos da Casa Legislativa de São Bento não poderia transcender ao percentual de 7% da receita tributária e de transferência do exercício anterior, conforme indica o artigo abaixo inserto:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5o do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

Doutra banda, o § 2º do precitado artigo impõe:

§ 2o Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Das estampadas disposições constitucionais extrai-se que: o Legislativo de São Bento não pode gastar mais de 7% da receita tributária e de transferência do exercício anterior; o Chefe do Executivo incorre em crime de responsabilidade ao repassar quantia maior que esta; porém, será tipificado como tal se transferir montante inferior àquele inscrito na Lei Orçamentária Anual. Com pequeno esforço exegético conclui-se que o Prefeito remeterá à Câmara quantia estabelecida no orçamento desde que este valor não supere o limite constitucional do caput do art. 29-A.

Três situações podem ocorrer: primeira - a importância obtida com a aplicação do percentual em relação à receita tributária e de transferência corresponde, exatamente, ao orçado (hipótese muito remota); segunda - o limite é superior ao orçado e; terceira o teto é inferior ao orçamento. Regra geral, nas duas primeiras circunstâncias a Administração Pública vincula-se ao repasse do valor consignado no instrumento de planejamento orçamentário e na última, por força do contexto fático, o orçado deixa de ser o parâmetro para a entrega de recursos, passando esta a ser delimitada pela regra insculpida no art. 29-A.

Feitas as considerações necessárias, importa assentar que a receita tributária e de transferências do exercício anterior atingiu R\$ 22.835.131,77. Ao aplicar a alíquota prevista no inciso I do artigo 29-A da CFRB/88, o teto para gastos do Legislativo tinha como fronteira a cifra de R\$ 1.598.459,22. Ocorre que o total referido excede àquele esquadrihado na LOA (R\$ 1.600.000,00). Ante a situação deslindada, o Legislativo tinha o direito de receber transferências não inferiores a R\$ 1.598.459,22 - devidamente reconhecido pelo Judiciário no âmbito da Ação de Obrigação de Fazer, sob o nº 0000124-77.2014.815.0881 - devendo este valor ser considerado para fins de aferição do limiar com despesas relativas à folha de pessoal da Câmara, como assim manifestou-se o Parquet. Por dever de justiça, sob a mencionada conjectura, os dispêndios com a folha de pagamento da Casa Legislativa Mirim corresponderam a 67,70% das transferências devidas, compatibilizando-se, portanto, com o mandamento constitucional limitador.

No que tange à carência de informação acerca da realização de certames licitatórios ao sistema SAGRES do Tribunal, a responsável pelo clamor reconsiderativo cingiu-se a alegar que, malgrado a assunção da falta, o Órgão Auditor confirmou a realização dos procedimentos licitatórios listados no exórdio. Assim sendo, no seu entendimento, a eiva transitava apenas no campo formal e admitia a

relevação, conforme precedentes (Processo TC nº 5050/10, PCA da Prefeitura de Cuitegi, exercício 2009).

O sistema SAGRES compõe-se de instrumento de relevância impar no processo de controle externo exercido pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Alimentado como informações fornecidas pelos jurisdicionados, o SAGRES é a base para extração de quase todas as informações de relevo que constarão dos relatórios da digna Auditoria. Para além de infringir normativo expedido pelo Corte de Contas, a carência no repasse informativo ou sua execução de modo incompleto ou equivocado repercute negativamente no trabalho desenvolvido pelo Corpo Técnico de Instrução e, portanto, não pode ou deve ser permitido ou relevado. Nesta esteira de pensamento, a falha se mantém, porém, em função da superação das demais pechas contributivas para a valoração da coima, sensibilizou-me ao apelo no sentido de reduzir proporcionalmente a pena pecuniária, dando-lhe a dosimetria adequada à unidade da irregularidade anotada.

Ex positis, voto, em sintonia com o Ministério Público Especial, em preliminar, pelo conhecimento da via recursal interposta, em virtude do atendimento aos pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, pelo provimento parcial para alterar o Acórdão APL TC nº 0123/16 nos seguintes aspectos:

- Julgar regulares com ressalvas das contas do ex-Presidente da Câmara Municipal de São Bento, senhor Ademar Pereira Diniz, referente ao exercício 2013;
- Desconstituir a imputação de débito impingida ao senhor Ademar Pereira Diniz, na condição de ex-Presidente da Câmara Municipal de São Bento;
- Reduzir a multa pessoal aplicada ao mencionado gestor para valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondendo a 44,53 Unidades Fiscais de Referência – UFR PB, mantendo-se o prazo assinado no Acórdão contestado;
- Manter sem mudanças as recomendações propostas o Aresto combatido.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04552/14 ACORDAM os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE/Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em **conhecer** o presente Recurso de Reconsideração impetrado, em função do atendimento dos pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, pelo provimento parcial para alterar o Acórdão APL TC nº 0123/16 nos seguintes aspectos:

1. **Julgar regulares com ressalvas** das contas do ex-Presidente da Câmara Municipal de São Bento, senhor Ademar Pereira Diniz, referente ao exercício 2013;
2. **Desconstituir a imputação de débito** impingida ao senhor Ademar Pereira Diniz, na condição de ex-Presidente da Câmara Municipal de São Bento;
3. **Reduzir a multa pessoal aplicada** ao mencionado gestor para valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), correspondendo a 44,53 Unidades Fiscais de Referência – UFR PB Unidades Fiscais de Referência – UFR PB, mantendo-se o prazo assinado no Acórdão APL TC nº 0123/16;
4. **Manter sem mudanças as recomendações** propostas o Aresto combatido

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

João Pessoa, 08 de junho de 2016

Em 8 de Junho de 2016



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arthur Paredes Cunha Lima

PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

RELATOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Sheyla Barreto Braga de Queiroz

PROCURADOR(A) GERAL