



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04548/14

Origem: Câmara Municipal de Matinhas

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2013

Responsável: José Manoel de Souza

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Câmara Municipal de Matinhas. Exercício de 2013. Cumprimento parcial dos requisitos da lei de responsabilidade fiscal. Mácula não capaz de levar à irregularidade. Regularidade com ressalvas. Recomendação. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO APL - TC 00627/15

RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Matinhas**, relativa ao exercício de **2013**, de responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor **JOSÉ MANOEL DE SOUZA**.

A matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **relatório inicial** de fls. 38/45, 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\$474.895,00 e **autorizou despesas** em igual valor, sendo efetivamente **transferidos** R\$486.000,00 e **executadas despesas** no valor de R\$489.710,99;

1.3. Não houve indicação de despesa sem **licitação**;

1.4. O gasto total do Poder Legislativo foi de 7,03% do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04548/14

- 1.5. A despesa com **folha de pagamento** de pessoal atingiu o percentual de 64,25% da receita da Câmara;
- 1.6. Normalidade nos **balanços** e na movimentação **extraorçamentária**;
- 1.7. Excesso no recebimento de subsídios dos Vereadores conforme quadro a seguir:

Nome do Vereador	Remuneração R\$		Excesso (C=B-A)
	Máxima Permitida (A)	Recebida (B)	
1. José Manoel de Souza	34.200,00	40.200,00	6.000,00
2. Edjane Lima Aragão	22.800,00	26.800,00	4.000,00
3. Erinaldo Antônio da Silva	22.800,00	26.800,00	4.000,00
4. Fernando Antônio da Silva	22.800,00	26.800,00	4.000,00
5. Inácia Paulino de Oliveira	22.800,00	26.800,00	4.000,00
6. Ionilda Cavalcanti da Silva	22.800,00	26.800,00	4.000,00
7. João Antonio Bezerra	22.800,00	26.800,00	4.000,00
8. Marcos Antonio Pereira Calixto	22.800,00	26.800,00	4.000,00
9. Maria de Fátima Queiroz Feitosa	22.800,00	26.800,00	4.000,00
Total			38.000,00

- 1.8. Constatou-se a normalidade nos recolhimentos dos encargos **previdenciários** patronais.
2. Na gestão fiscal (Lei Complementar 101/2000):
 - 2.1. As **despesas com pessoal** corresponderam a 3,38% da receita corrente líquida do Município;
 - 2.2. No final do exercício, não houve **saldo a pagar de despesas com pessoal**;
 - 2.3. Os **relatórios** de gestão fiscal foram elaborados, publicados e encaminhados ao Tribunal conforme as normas aplicáveis;
3. Não houve registro de **denúncia**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04548/14

4. Não foi realizada **diligência** na Câmara Municipal para instrução deste processo.

5. Por fim, o Órgão Técnico informou ter havido o **atendimento parcial às disposições da LRF** em razão do déficit orçamentário.

6. Quanto à **gestão geral**, ao final da instrução, o Órgão Técnico indicou eivas que provocaram a intimação do responsável para apresentação de defesa. Após a análise da defesa apresentada, a Auditoria, em relatório de fls. 158/164 entendeu permanecerem as eivas relativas ao déficit na execução orçamentária no montante de R\$3.710,99, ultrapassagem no limite de despesa do Poder Legislativo no valor de R\$1.986,49, realização de despesas, somando R\$14.815,99 sem dotação orçamentária e excesso na remuneração dos Vereadores.

7. Em que pese não haver a informação no relatório da Auditoria, observa-se em consulta ao SAGRES e adotando o índice de 21% frequentemente utilizado pela Auditoria, que nos recolhimentos dos encargos **previdenciários** patronais, para um valor estimado de **R\$65.577,79** houve pagamento de **R\$69.417,52**. Ou seja, um recolhimento a maior de **R\$3.839,73**;

8. Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB, em parecer da lavra do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo, assim opinou:

- a) **NÃO ATENDIMENTO** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC n° 101/2000;
- b) **JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Jose Manoel de Souza, durante o exercício de 2013;
- c) **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO** ao referido Gestor no valor de R\$ 6.000,00 para o gestor e, no valor de R\$ 4.000,00, para os Vereadores;
- d) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao referido gestor, nos termos do art. 56, II e III, da LOTCE/PB;
- e) **RECOMENDAÇÃO** à Câmara Municipal de Matinhas 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;

9. Agendamento para a sessão, **com intimação**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04548/14

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). 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,

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>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04548/14

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 dos autos, na análise envidada, o Órgão Técnico concluiu que **houve ultrapassagem do limite de gastos do Poder Legislativo em R\$1.986,49** ou **0,03%** das receitas tributárias mais transferências constitucionais do ano anterior e ainda **déficit na execução orçamentária, no valor de R\$3.710,99**.

Tais fatos restam até minimizados ante a constatação de que a Câmara pagou ao INSS R\$3.839,73 além do valor estimado, cabendo recomendação ao gestor cuidar para que os gastos da Câmara se situem dentro do limite permitido legalmente e de acordo com as transferências recebidas.

A Auditoria considerou **sem dotação orçamentária** as despesas no montante de R\$14.815,99 em vista do Poder Executivo ao abrir créditos adicionais para Câmara Municipal, não haver indicado as fontes de recursos correspondentes para a abertura que considerou como sem autorização legislativa.

Como requisito para o controle da despesa, a Lei 4.320/64 regula o procedimento adequado para autorização, abertura e utilização de créditos adicionais:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04548/14

§ 1º. Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;

IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

A abertura e utilização de créditos adicionais sem o cumprimento da forma legal constitui ato ilícito, porque realizado contrariamente ao disposto na legislação financeira, notadamente se houver comprometimento no equilíbrio das contas públicas.

Todavia, a ausência de indicação das fontes de recursos por parte do Poder Executivo no decreto de abertura de créditos, por si só, não é suficiente para se afirmar que foram abertos créditos suplementares sem autorização legislativa ou despesa sem dotação pela Câmara. Eis os comentários da Auditoria sobre a matéria:

Importa observar que a referida diferença é espelhada no Decreto nº 0012/2013 (fls. 23/24), no qual se promoveu a abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recursos, posto que foram abertos e utilizados R\$ 42.412,40 de créditos suplementares com base no referido decreto, mas utilizadas, como fonte de recursos, anulações de dotações no valor de apenas R\$ 27.596,41, apresentando, portanto, uma diferença de R\$ 14.815,99 sem indicação de fonte. Esta irregularidade foi imputada a Chefe do Executivo Municipal, Sra. Maria de Fátima Silva, quando da análise da PCA/2013 (Proc. TC nº 04437/14), uma vez ser a mesma responsável pela abertura do crédito.

Assim não há como se responsabilizar o Presidente da Câmara por realização de despesas sem dotação orçamentária ou sem autorização legislativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04548/14

Na instrução, o Órgão Técnico também indicou ter havido **excesso de remuneração por parte dos Vereadores**, tendo em vista a Lei 095/2012 (fls. 33/34), que fixou a remuneração dos Vereadores para a legislatura 2013/2016, descumprir exigência constitucional ao estabelecer faixa de subsídio de R\$1.900,00 até R\$3.100,00 para os Vereadores e essa mesma faixa de subsídio para o Presidente da Câmara acrescida de 50%, quando deveria ser em valor fixo.

Esse mesmo fato se verificou para a legislatura anterior. A Auditoria considerou, então, como valor fixo mensal do subsídio dos Vereadores para todo o exercício de 2013, o primeiro subsídio pago no exercício de 2013, que foi de R\$1.900,00 para os Vereadores e de R\$2.850,00 para o Presidente.

Conforme disposição contida no art. 39, § 4º, da Constituição Federal, o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio.

Essa forma de remuneração foi uma novidade introduzida pela denominada “Emenda de Reforma Administrativa” (EC 19/98), por meio da qual existiram profundas alterações quanto à forma de fixação do estípcndio de agentes políticos. Portanto, para os assim considerados, a Carta Magna determinou que o subsídio seria a única modalidade de remuneração cabível. Consiste, nos termos do art. 39, § 4º, numa parcela única, vedada a percepção de acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI, da CF/88.

No caso dos autos, é possível verificar que a redação do comando normativo municipal trouxe a previsão de um teto remuneratório até R\$3.100,00 para os Vereadores e até R\$4.650,00 para o presidente da Câmara, vez que este teria direito a um acréscimo de 50% em relação aos demais vereadores. Tal situação não condiz com o regramento constitucional.

Os vereadores receberam o valor de R\$1.900,00 no mês de janeiro e a partir do mês de fevereiro o valor fixo de R\$2.300,00, dentro dos limites constitucionais e sob o teto estabelecido na legislação municipal, estando dentro dos parâmetros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 04548/14

aceitáveis para Municípios o porte de Matinhas, obedecendo também os princípios da razoabilidade e da moralidade.

Desta forma, e levando em consideração os mencionados tetos remuneratórios não houve excesso de remuneração no exercício.

Entretanto, o valor de R\$2.300,00 deve prevalecer para toda a legislatura. A possível majoração dos subsídios durante a legislatura somente é permitida em caso de revisão geral anual, a qual deve ocorrer na mesma data da revisão anual de remuneração dos servidores públicos municipais e sem distinção de índices. Cabe expedição de recomendações no sentido de que a eiva detectada na fixação dos subsídios para a atual legislatura não se repita quando da fixação de subsídios futuros.

Assim, VOTO no sentido de que este Tribunal, sobre a prestação de contas advinda da Mesa da Câmara Municipal de **Matinhas**, sob a responsabilidade do Senhor JOSÉ MANOEL DE SOUZA, relativa ao exercício de **2013**:

a) DECLARE O ATENDIMENTO PARCIAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parcial em razão do déficit;

b) JULGUE REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas ora examinada em vista do déficit orçamentário, ressalvas em face do sistema de remuneração dos Vereadores;

c) RECOMENDE a adoção de medidas para manter o equilíbrio entre receitas e despesas; e

d) INFORME 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 04548/14

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 04548/14**, referentes à prestação de contas advinda da Mesa Diretora da Câmara Municipal de **Matinhas**, sob a responsabilidade do Senhor JOSÉ MANOEL DE SOUZA, relativa ao exercício de **2013**, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, parcial em razão do déficit; **II) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas ora examinada, ressalvas em face do sistema de remuneração dos Vereadores; **c) RECOMENDAR** a adoção de medidas para manter o equilíbrio entre receitas e despesas; e **d) INFORMAR** 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 e publique-se.

TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

Em 21 de Outubro de 2015



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL