



TRIBUNAL DE CONTAS DA PARAÍBA
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05544/13

Jurisdicionado: Câmara Municipal de Soledade

Objeto: Prestação de Contas, exercício de 2012

Responsável: Wellington di Karlos de Oliveira Gouveia Ramos Pereira (Ex-presidente)

Relator: Conselheiro Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

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 Nº 18/93 – CONSTATAÇÃO DE MÁCULA NÃO SUFICIENTEMENTE GRAVE A PONTO DE COMPROMETER AS CONTAS – REGULARIDADE COM RESSALVAS DA PRESTAÇÃO DE CONTAS – RECOMENDAÇÕES.

ACÓRDÃO APL TC 00543/2014

RELATÓRIO

Analisa-se a prestação de contas da Mesa da Câmara Municipal de Soledade, relativa ao exercício financeiro de 2012, tendo como responsável o Ex-presidente Wellington di Karlos de Oliveira Gouveia Ramos Pereira.

A Auditoria, ao analisar o presente processo e realizar diligência no período de 09 a 13/06/2013, destacou as observações a seguir resumidas:

1. A prestação de contas foi encaminhada ao TCE/PB em conformidade com a RN TC 03/10;
2. O Orçamento, Lei nº 555/2011, estimou as transferências e fixou a despesa em R\$ 800.000,00;
3. As transferências recebidas somaram R\$ 799.999,26, equivalentes a 99,99% da estimativa e a despesa orçamentária atingiu o valor de R\$ 804.636,70, correspondente a 100,57% da fixação orçamentária, incluindo-se a despesa com INSS estimada pela Auditoria em R\$ 4.863,53;
4. O Balanço Orçamentário apresenta um superávit no valor de R\$ 226,09, equivalente a 0,028% das transferências recebidas. Porém, considerando que não foram contabilizadas obrigações patronais no montante de R\$ 4.863,53, apuradas no item 11, e incluindo-as nas despesas orçamentárias, a situação se reverte para déficit de R\$ 4.637,44, correspondente a 0,58% das transferências recebidas;
5. Não há registro de despesa sujeita a licitação, sem a deflagração do correspondente processo;
6. A despesa da Câmara alcançou valor equivalente a 6,96% da receita tributária e transferida no exercício precedente, cumprindo o limite de 7% previsto no art. 29-A da Constituição;
7. O Balanço Financeiro não apresenta saldo para o exercício subsequente;



TRIBUNAL DE CONTAS DA PARAÍBA
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05544/13

8. A receita extraorçamentária atingiu R\$ 161.635,88, registrada em "Depósitos" (R\$ 6.861,00), "Consignações Diversas" (R\$ 147.310,88) e "Outras" (R\$ 7.664,00), e a despesa extraorçamentária somou a mesma importância, apropriada nos mesmos elementos econômicos;
9. Regularidade nos subsídios pagos aos Vereadores e ao Presidente da Câmara;
10. A despesa com pessoal somou importância correspondente a 2,64% da receita corrente líquida, cumprindo os mandamentos do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
11. Não há registro de saldo a pagar de despesas com pessoal;
12. Não há registro de denúncia relacionada ao exercício em análise;
13. Os relatórios de gestão fiscal, elaborados de acordo com os normativos, foram apresentados ao Tribunal dentro do prazo estabelecido;
14. Por fim, anotou as seguintes irregularidades:
 - 14.1. Déficit orçamentário, no valor de R\$ 4.637,44, equivalente a 0,58% das transferências recebidas contrariando o art. 1º, § 1º da Lei nº 101/2000;
 - 14.2. Gastos com folha de pagamento, equivalente a 70,71% de sua receita em relação ao que dispõe o § 1º do art. 29-A da Constituição Federal;
 - 14.3. Falta de comprovação da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) relativos aos dois semestres do exercício;
 - 14.4. Informações incompatíveis entre o RGF e a PCA, relativamente ao valor da RCL - Receita Corrente Líquida; e
 - 14.5. Não empenhamento de obrigações patronais no valor de R\$ 4.863,53.

Regularmente citado, o responsável postou defesa através do Documento TC 42047/14, cujas justificativas, segundo a Auditoria, fls. 101/109, lograram afastar as falhas relacionadas à ocorrência de déficit orçamentário e ao não empenhamento de obrigações patronais. Quanto aos demais itens, a Equipe de Instrução manteve o entendimento inicial, consoante os seguintes comentários, transcritos do relatório de análise de defesa:

- **GASTOS COM FOLHA DE PAGAMENTO, EQUIVALENTE A 70,71% DE SUA RECEITA EM RELAÇÃO AO QUE DISPÕE O §1º DO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Defesa: "O relatório da auditoria apontou que foi gasto com folha de pagamento o montante de R\$ 565.716,04, valor este que compreende as despesas com a folha de pagamento dos vereadores, cargos em comissão, servidores efetivos, que totaliza R\$ 516.416,04, e as despesas com prestadores de serviços pessoa física (grifo nosso), que totaliza R\$ 49.300,00.

A Constituição Federal, em seu art. 29-A, § 1º, estabelece que a Câmara Municipal tem como teto máximo para despesa com folha de pagamento o percentual de 70% de sua receita.

A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece que as despesas com pessoal do Poder Legislativo Municipal como limite máximo o percentual de 6% da RCL, o que já foi respeitado e observado no item 7.2 da relatoria do TCE/PB.

A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece em seu art. 18, § 1º que "... os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como Outras Despesas de Pessoal".



TRIBUNAL DE CONTAS DA PARAÍBA
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05544/13

Ocorre que o Quadro de Pessoal Efetivo e Cargos em Comissão não tem os cargos de Contador e Assessor Jurídico, sendo que os serviços de contabilidade pública e assessoria jurídica são prestados por profissionais liberais, sem vínculo empregatício, sendo os mesmos contratados na forma prevista na Lei nº 8.666/93, onde foi realizado processo licitatório e os respectivos contratos de prestação de serviços.

Ademais, os serviços de contabilidade e assessoria contábil em todos os órgãos da administração direta e indireta dos municípios do Estado da Paraíba são prestados por contador sem vínculo empregatício e contratados nos termos da Lei nº 8.666/93, sendo que estes serviços não se caracterizam como contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos. Isto aplica-se também a Câmara de Vereadores de Soledade.

Assim, não pode as despesas no valor de R\$ 49.300,00, referentes aos serviços de Contabilidade e Assessoria Contábil e de Assessoria Jurídica ser considerado como despesas com pessoal, pois os profissionais que executaram estes serviços não são e nem substituíram servidores efetivos ou em comissão do Quadro de Pessoal do Poder Legislativo Municipal. Assim, as despesas com estes profissionais liberais são empenhadas no elemento de despesa 31.90.36.00, sendo classificadas como serviços de terceiro - pessoa física, e não no elemento de despesa 31.90.34, como foi o entendimento da relatoria do TCE/PB.

Assim, a despesa com folha de pagamento da Câmara de Vereadores de Soledade foram os empenhados no elemento de despesa 31.90.11.00, que atingiu o montante de R\$ 516.416,04, valor este que atingiu o percentual de 64,55% da receita total da CMS no exercício de 2012, sendo estes os únicos valores com folha de pagamento, portanto não foi ultrapassado o percentual legalmente estabelecido na CF/88, que é de 70% da receita total da Câmara de Vereadores."

Auditoria: "Os serviços prestados pelo assessor jurídico e pelo contador são essenciais à Câmara Municipal; o primeiro com atribuições de assessoramento na tarefa mister do Poder Legislativo que é a criação de leis e o controle externo e o segundo no controle patrimonial, financeiro e nas prestações de contas do ente. As citadas prestações de serviços são de natureza continuada, contratadas diretamente pela Administração Pública e representam a atividade fim do ente público ou substituição de cargo público.

Não podemos perder de vista o que estabelece a norma constitucional do art. 37, II, que exige concurso público para investidura em cargo ou emprego público. A Constituição Federal permite apenas, como exceção, a contratação de prestação de serviços por período temporário para atender a situação de excepcional interesse público.

Conforme o Documento TC nº 34123/14, os serviços em questão caracterizam-se pela não eventualidade, o que comprova que as despesas não poderiam ter sido classificadas no elemento de despesa 36 (outros serviços de terceiros – pessoa física), pois decorrem de contratos que previam pagamentos fixos mensais durante todos os exercícios.

Com a ausência de previsão legal, os gastos deveriam ter sido classificados, pelo menos, no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização), conforme entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional, firmado no Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, pois estão inseridos, ainda que indiretamente, na atividade-fim do órgão.

Vejamos:

'As Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização são as relativas à mão-de-obra, constantes dos contratos de terceirização, que ou esteja empregada em atividade fim da instituição, ou seja, inerente a categorias funcionais



TRIBUNAL DE CONTAS DA PARAÍBA
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05544/13

abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal classificáveis no grupo de despesa 1 – Pessoal e Encargos Sociais, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização, excluídas, em ambos os casos, as que não caracterizem relação direta de emprego’.

Portanto, a Auditoria mantém seu entendimento inicial.”

- FALTA DE COMPROVAÇÃO DA PUBLICAÇÃO DO RGF E INCOMPATIBILIDADE DE INFORMAÇÕES ENTRE ESTE E A PCA

Defesa: “O RGF do 2º semestre foi publicado no mural da Câmara de Vereadores, conforme declaração em anexo assinada por Vereadores e servidores efetivos em anexo. Também foi remetido a Prefeitura de Soledade os referidos RGF para que fossem publicados no mural da prefeitura, conforme documento anexo.

Com relação às divergências de valores da RCL entre o RGF e a PCA 2012 afirmamos que os referidos valores era fornecidos pela Prefeitura de Soledade, que é o órgão arrecador e centralizador das receitas municipais. Desta forma apenas computamos os valores que nos eram fornecidos. Pode ter ocorrido um equívoco quando dos valores informados por parte da assessoria contábil da PMS e/ou quando digitados por parte de nossa assessoria contábil, porém não houve comprometimento das informações que prejudicasse a análise da PCA, conforme observa no próprio relatório da Auditoria do TCE/PB.”

Auditoria: “Na defesa apresentada, não há nenhuma evidência da efetiva publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal referentes aos primeiro e segundo semestres de 2012 da Câmara Municipal de Soledade, contrariando o art. 55, § 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação às divergências de valores da Receita Corrente Líquida o defendente alega equívoco ou nos valores repassados pela Prefeitura ou no momento de digitá-los pela Assessoria Contábil da Câmara. No entanto, a contabilidade do Legislativo Municipal deve elaborar os valores da Receita Corrente Líquida periodicamente, com base nas informações registradas no SAGRES, para acompanhar os limites das despesas com pessoal, independente das informações fornecidas pela Prefeitura.

Portanto, continua o entendimento inicial da Auditoria.”

O processo foi encaminhado ao **Ministério Público junto ao TCE/PB**, que, através do Parecer nº 852/14, da lavra do d. Procurador Márcilio Toscano Franca Filho, entendeu:

1. Gastos com folha de pagamento, equivalente a 70,71% de sua receita em relação ao que dispõe o § 1º do art. 29-A da Constituição Federal

Destacou que o cálculo da Auditoria inclui os gastos com subsídios de Vereadores, vencimentos do pessoal efetivo e comissionado, bem como os pagamentos por serviços jurídicos e contábeis.

Mencionou que o Tribunal *“tem se posicionado no sentido de que a inclusão de despesas com assessoria jurídica e contábil no cômputo das despesas com pessoal do Poder Legislativo, deverá ocorrer a penas quando a contratação para prestação dos referidos ocorrer para a substituição de servidor ou empregado público”*, citando o Acórdão APL TC 0007/12.

Adiantou que, mesmo não concordando com esse entendimento, afasta a irregularidade, em homenagem à ilustrada maioria plenária.



TRIBUNAL DE CONTAS DA PARAÍBA
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05544/13

2. Falta de comprovação da publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) relativos aos dois semestres do exercício

"A não publicação do RGF obstaculiza o controle social dos gastos públicos, além de caracterizar descumprimentos dos preceitos da LRF (art. 55, § 2º)¹. Ademais, tal conduta enseja aplicação de multa com fulcro no art. 56, II da LOTCE".

3. Informações incompatíveis entre o RGF e a PCA, relativamente ao valor da RCL - Receita Corrente Líquida

"A falha é mais imputável a uma desorganização administrativa, sendo cabível recomendação à autoridade responsável no sentido de buscar o aperfeiçoamento das práticas administrativas, evitando-se futuramente a reincidência na falha apontada."

4. Por fim, pugnou pelo(a):

- 4.1. REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS;
4.2. ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da LRF;
4.3. APLICAÇÃO DE MULTA ao ex-gestor, Sr. Wellington di Karlos de Oliveira Gouveia Ramos Pereira, com fulcro no artigo 56, inciso II, da LOTCE; e
4.4. RECOMENDAÇÃO à atual gestão do Poder Legislativo do Município de Soledade no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, com o intuito de evitar em ocasiões futuras a mácula constatada no exercício em análise.

É o relatório, informando que o responsável foi intimado para esta sessão de julgamento.

PROPOSTA DE DECISÃO DO RELATOR

O Relator acompanha o *Parquet*, exceto quanto à multa sugerida, visto que a falha subsistente, relativa à falta de comprovação da publicação do RGF, pode ser minorada pela afixação daquele instrumento de controle em murais da Câmara e da Prefeitura, consoante declarações anexadas na ocasião da defesa.

Assim, o Relator propõe aos Conselheiros do Tribunal de Contas da Paraíba que:

- a) Julguem regulares com ressalvas as presentes contas; e
b) Recomendem à atual gestão no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, com o intuito de evitar em ocasiões futuras a mácula constatada no exercício em análise.

DECISÃO DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos da prestação de contas anuais da Mesa da Câmara Municipal de Soledade, relativa ao exercício financeiro de 2012, tendo como responsável o Ex-presidente Wellington di Karlos de Oliveira Gouveia Ramos Pereira, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de

¹ Art. 55. (...)

§ 2º. O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.



TRIBUNAL DE CONTAS DA PARAÍBA
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05544/13

Contas do Estado da Paraíba, por unanimidade de votos, acatando a proposta de decisão do Relator, na sessão plenária hoje realizada, em:

- I. JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a mencionada prestação de contas; e
- II. RECOMENDAR à atual gestão no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, com o intuito de evitar em ocasiões futuras a mácula constatada no exercício em análise.

Publique-se e cumpra-se.
TC – Plenário Min. João Agripino.
João Pessoa, 12 de novembro de 2014.

Em 12 de Novembro de 2014



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira

PROCURADOR(A) GERAL