



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-04944/10

Poder Legislativo Municipal. Câmara de Santana dos Garrotes. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2009. Atendimento integral às exigências essenciais da LRF. Regularidade.

ACÓRDÃO-APL-TC - 0371/12

RELATÓRIO:

Trata o presente processo digital da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, relativa ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Senhor Lucrécio Bezerra Leite, atuando como gestor 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 22/02/2012, com base numa amostragem representativa da documentação enviada em meio eletrônico a este TCE, bem como, em diligência, realizada no período de 06 a 10/02/2012, cujas conclusões são resumidas a seguir:

- 1. A PCA foi apresentada no prazo legal e de acordo com a RN-TC-03/10.*
- 2. A Lei Orçamentária Anual de 2009 estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 477.000,00.*
- 3. As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas/recebidas atingiram o valor de R\$ 428.487,84 e as Despesas Realizadas no exercício alcançaram o valor de R\$ 427.818,66, como consequência verificou-se um pequeno superávit orçamentário no valor de R\$ 669,18.*
- 4. As despesas totais do Poder Legislativo Municipal representaram 7,99% das receitas tributárias e transferidas do exercício anterior, atendendo à CF/88.*
- 5. As despesas totais com folha de pagamento do Poder Legislativo atingiram 76,86% das transferências recebidas, não cumprindo o artigo 29-A, parágrafo primeiro, da Constituição Federal.*
- 6. A despesa com pessoal do Legislativo Municipal alcançou o montante de R\$ 359.564,27, representando 5,87% da RCL, abaixo do teto fixado pelo art. 20 da LRF (limite 6%).*
- 7. O Balanço Financeiro não apresentou um saldo para o exercício subsequente.*
- 8. No exercício, não foram observadas denúncias.*

Tendo em vista as irregularidades apontadas pela Auditoria, o Relator ordenou a citação do então Gestor, respeitando, assim, os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório. O mesmo acudiu ao chamamento formulando defesa (Protocolo/Documento n° 5.179/12), que fora analisada pela Unidade Instrutória. Ao final do exame das contrarrazões ministradas pelo interessado, a Auditoria manteve as seguintes falhas:

Pelo não atendimento às disposições da LRF quanto a:

- a) gastos com folha de pagamento, equivalente a 76,86% de sua receita em relação ao que dispõe o § 1º do art. 29-A da Constituição Federal.*
- b) indicação de medidas em virtude da ultrapassagem de que trata o art.55 da LRF.*

Quanto às demais irregularidades:

- c) Realização de procedimento licitatório na modalidade indevida, contrariando a Lei n° 8.666/93.*
- d) Contabilização indevida de despesas com consultoria, no valor de R\$ 42.600,00, contrariando a Portaria n° 163 do STN.*

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE emitiu Parecer nº 0494/12, da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, que, em preliminar, no que tange aos gastos com folha de pagamento no percentual de 76,86%, contrariando à previsão contida no § 1º do art. 29-A da CF, assinalou:

“Este Sodalício de Contas, em recentes decisões, 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 apenas quando a contratação para prestação dos referidos ocorrer para a substituição de servidor ou empregado público. É a posição contida no voto do Conselheiro Relator Fábio Túlio Filgueira Nogueira, que foi acompanhada pelo Pleno desta Corte de Contas, conforme Acórdão APL – TC 0007/2012, in verbis:

Diante da legislação pertinente, entendo que a despesa realizada com serviços de assessoria jurídica e contábil não deve ser considerada para efeito da verificação do § 1º do art. 29-A da Constituição Federal, pois a contratação para prestação de serviços só será computada quando ocasionar substituição de servidor ou empregado público, o que não é o caso em evidência. Neste sentido, exarei posição, acompanhado à unanimidade, no Acórdão APL TC nº366/11 (Processo TC nº 5016/10, Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Imaculada, exercício 2009).“

Ao final de sua manifestação, o Parquet pugnou pela:

1. **JULGAMENTO IRREGULAR** das contas do Presidente da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, Sr. Lucrécio Bezerra Leite, referente ao exercício financeiro de 2009.
2. **ATENDIMENTO PARCIAL** aos preceitos da LRF.
3. **IMPOSIÇÃO DE MULTA LEGAL** ao Sr. Lucrécio Bezerra Leite, Presidente da Câmara Municipal, com fulcro no artigo 56 da LOTCE.
4. **RECOMENDAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Santa dos Garrotes, no sentido de estrita observância às normas

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

VOTO DO RELATOR:

Para o gestor probo, responsável e, sobretudo, zeloso no emprego dos recursos da sociedade, a apreciação de suas contas, por parte dos Tribunais de Contas, deve ser um momento de êxtase, posto que, neste instante, o mesmo recebe, daqueles órgãos, a chancela sobre a adequação de sua conduta gerencial aos princípios que regem a boa administração pública, exonerando-o de suas responsabilidades, no âmbito administrativo, referente ao período examinado.

Após breve preâmbulo, passo a comentar, sinteticamente, sobre as irregularidades ventiladas pela Auditoria:

- gastos com folha de pagamento, equivalente a 76.86% de sua receita em relação ao que dispõe o § 1º do art. 29-A da Constituição Federal.

- Contabilização indevida de despesas com consultoria, no valor de R\$ 42.600,00, contrariando a Portaria nº 163 do STN.

No que tange à ultrapassagem do limite previsto no § 1º do Art. 29-A, perfeito é o entendimento proferido pelo Órgão Ministerial. A irregularidade decorre do acréscimo, por parte da Auditoria, aos gastos com “vencimentos e vantagens fixas” de dispêndios realizados pelo Legislativo no valor de R\$ 42.600,00, concernentes à contratação de serviços “contábeis” e de “consultoria e assessoria jurídica”.

A despesa total com pessoal é assim definida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

“Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1.º 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’.”

Em face à legislação aplicável, os dispêndios realizados com serviços de assessorias jurídica e contábil não são considerados para efeito da verificação do § 1º do art. 29-A da Constituição Federal. Apenas quando a contratação de prestação de serviços, caracterizar a substituição de servidor ou empregado público, é que tais gastos devem ser contabilizados como despesa de pessoal e, nesse sentido, exarei posição, acompanhado à unanimidade, no Acórdão APL TC nº366/11 (Processo TC nº 5016/10, Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Imaculada, exercício 2009).

Ao manter os valores apresentados na PCA encaminhada a esta Corte de Contas, os gastos com folha de pagamento alcançam o valor de R\$ 286.730,08¹, correspondendo a 66,92% da receita da Câmara Municipal, portanto, dentro do limite definido pela Carta Magna Federal para dispêndios com tal espécie, não havendo em se falar de irregularidade.

Acerca da contabilização indevida de despesas com consultoria, além dos motivos já esposados no presente relatório, imperioso registrar as orientações contidas no Manual da Despesa Pública da Secretaria do Tesouro Nacional², acerca da matéria em questão, em particular no que tange à incorreta classificação das despesas realizadas pela Pública Administração:

“4.4.1.4 ELEMENTO DE DESPESA

Tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros que a administração pública utiliza para a consecução de seus fins, conforme códigos definidos neste Manual.

(...)

II – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil Despesas orçamentárias com: Vencimento; Salário Pessoal Permanente; Vencimento ou Salário de Cargos de Confiança; Subsídios; Vencimento do Pessoal em Disponibilidade Remunerada; Gratificações, tais como: Gratificação Adicional Pessoal Disponível; Gratificação de Interiorização; Gratificação de Dedicção Exclusiva; Gratificação de Regência de Classe; Gratificação pela Chefia ou Coordenação de Curso de Área ou Equivalente; Gratificação por Produção Suplementar; Gratificação por Trabalho de Raios X ou Substâncias Radioativas; Gratificação pela Chefia de Departamento, Divisão ou Equivalente; Gratificação de Direção Geral ou Direção (Magistério de 1º e 2º Graus); Gratificação de Função-Magistério Superior; Gratificação de Atendimento e Habilitação Previdenciários; Gratificação Especial de Localidade; Gratificação de Desempenho das Atividades Rodoviárias; Gratificação da Atividade de Fiscalização do Trabalho; Gratificação de Engenheiro Agrônomo; Gratificação de Natal; Gratificação de Estímulo à Fiscalização e Arrecadação de Contribuições e de Tributos; Gratificação por Encargo de Curso ou de Concurso; Gratificação de Produtividade do Ensino; Gratificação de Habilitação Profissional; Gratificação de Atividade; Gratificação de Representação de Gabinete; Adicional de Insalubridade; Adicional Noturno; Adicional de Férias 1/3 (art. 7º, inciso XVII, da Constituição); Adicionais de Periculosidade; Representação Mensal; Licença-Prêmio por assiduidade; Retribuição Básica (Vencimentos ou Salário no Exterior); Di-

¹ Vide fls. 29 do RT.

² Manual de Despesa Nacional, 1ª Ed., Aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a partir da elaboração e execução da lei orçamentária de 2009, aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 3, de 2008, publicada no DOU em 16/10/2008.

ferenças Individuais Permanentes; Vantagens Pecuniárias de Ministro de Estado, de Secretário de Estado e de Município; Férias Antecipadas de Pessoal Permanente; Aviso Prévio (cumprido); Férias Vencidas e Proporcionais; Parcela Incorporada (ex- quintos e exdécimos); Indenização de Habilitação Policial; Adiantamento do 13º Salário; 13º Salário Proporcional; Incentivo Funcional – Sanitarista; Abono Provisório; “Pró-labore” de Procuradores; e outras despesas correlatas de caráter permanente.

(...)

35 – Serviços de Consultoria

Despesas orçamentárias decorrentes de contratos com pessoas físicas ou jurídicas, prestadoras de serviços nas áreas de consultorias técnicas ou auditorias financeiras ou jurídicas, ou assemelhadas.

36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física

*Despesas orçamentárias decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; gratificação por encargo de curso ou de concurso; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias; **e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.**”(grifo nosso)*

Diante da legislação pertinente, os dispêndios realizados com serviços de assessoria/consultoria jurídica e contábil não podem ser considerados para efeito da verificação do § 1º do art. 29-A da CF, tampouco classificados, como aduz o Órgão Técnico, no elemento de despesa 11, uma vez que não está caracterizada a substituição de servidores ou empregados públicos, hipótese que ensejaria a irregularidade apontada pela Auditoria.

Nesse sentido, exarei posição, acompanhado à unanimidade e em perfeita sintonia com os Pareceres Ministeriais, nos Acórdão APL-TC-366/11, APL-TC-201/12 e APL-TC-290/12, portanto, não há que se falar em irregularidade.

- indicação de medidas em virtude da ultrapassagem de que trata o art.55 da LRF.

Levando-se em conta a situação já identificada e devidamente abordada no item anterior, verifica-se, nos autos, que a d. Auditoria, ao realizar o cálculo previsto no Artigo 20 da Lei Complementar 101/00, novamente contabilizou as despesas realizadas com “Serviços de Consultoria” como “Outras Despesas de Pessoal”, majorando o percentual do total dos gastos com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida apurada no exercício.

Dessa forma, se deduzida das despesas de pessoal do Legislativo Municipal a referida parcela, no valor de R\$ 42.600,00, é possível verificar que o percentual previsto no Artigo 20 da LRF situa-se em 5,25% da RCL, abaixo do Limite Prudencial³ (5,70%), não sendo cabíveis, portanto, as medidas previstas no inciso II do art. 55 da LCN 101/00.

- Realização de procedimento licitatório na modalidade indevida, contrariando a Lei nº 8.666/93.

Aduz a Auditoria que a Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, no exercício de 2009, realizou dois procedimentos licitatórios de inexigibilidade (de nº 01 e 02) para a contratação de “assessor jurídico” e “serviços contábeis”, entretanto, no sentir do Órgão Auditor, as referidas contratações deveriam resultar de certames licitatórios na modalidade de “Carta Convite” ou “Pregão”.

Sem mais delongas registro que o Egrégio Pleno deste Tribunal, reiteradamente, posicionou-se no sentido de que tais serviços podem ser objeto de um procedimento legal de inexigibilidade, caso em tela. Dessa forma, entendo não persistir a eiva apontada pelo Órgão de Instrução em seu relatório exordial.

Ex positis, pedindo vênua ao Parquet, voto pelo(a):

³ Parágrafo único do artigo 22 da LRF

1. *atendimento integral dos preceitos da LRF;*
2. *regularidade das contas da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, referente ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Sr. Lucrécio Bezerra Leite.*

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 REGULAR** a Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2009, da Câmara Municipal de Santana dos Garrotes, sob a responsabilidade do Sr. Lucrécio Bezerra Leite, atuando como gestor do Poder Legislativo.

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

João Pessoa, 30 de maio de 2012.

*Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente em exercício*

*Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator*

Fui presente,

*Isabella Barbosa Marinho Falcão
Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb*

Em 30 de Maio de 2012



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL