



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02703/12@

*Objeto: Prestação de Contas Anuais*  
Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão  
Responsável: Arnaldo Pereira de Moura

**EMENTA: MUNICÍPIO DE SANTANA DE MANGUEIRA.** Poder Legislativo. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS. Exercício de 2011. Déficit Orçamentário. Despesas e Serviços não comprovados. Despesas com o Poder Legislativo equivalente a 7,08%, infringindo o art. 29ª da CF. Apropriação indébita Previdenciária. Preenchimento dos quadros da Câmara Municipal com 100% de servidores comissionados e contratados. Descumprimento a regramento Constitucional – Obrigatoriedade do Concurso Público. Falha que não compromete a idoneidade das contas – **JULGAMENTO IRREGULAR DA PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Assinação de prazo para restabelecimento da legalidade. Declaração do atendimento **PARCIAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal. Aplicação de Multa. Imputação de débito. Assinação de prazo. Recomendação. Improcedência da **DENÚNCIA** (documento TC 19184/11) anexada aos presentes autos.

ACÓRDÃO APL TC 700/2013

### RELATÓRIO

Cuidam estes autos eletrônicos da Prestação de Contas Anuais da Mesa da Câmara Municipal de Santana de Mangueira, relativa ao exercício financeiro de 2011, de responsabilidade do então gestor Sr. Arnaldo Pereira de Moura.

A Auditoria, à vista dos elementos de informação de que se compõe o processo, de inspeção *in loco*<sup>i</sup> e análise de defesa apresentada, emitiu relatório destacando os seguintes aspectos:

1. Da **Gestão Fiscal:** Atendimento Parcial à LRF em razão de:

1.1 Déficit orçamentário no valor de R\$ 4.231,34 (rel. fl. 44, item 3.1 e fl. 114, item 11.1.1)

2. Da **Gestão Geral:**

2.1 Apresentação da prestação de contas dentro do prazo legal e em conformidade com a Resolução RN TC 03/10;

2.2 Receita prevista e despesa fixada em R\$ 358.980,00, sendo a receita transferida de R\$ 387.857,52 e a despesa realizada de R\$ 392.088,86, gerando um déficit orçamentário como já mencionado de R\$ 4.231,34;

2.3 Regularidade na remuneração dos senhores Vereadores;

3. O Órgão de instrução pontuou algumas **irregularidades** e, após análise da defesa, permaneceram as seguintes máculas:

<sup>i</sup> Período: 28/01 a 01/02/2013 – doc. TC 02647/13



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02703/12@

3.1 As Despesas totais do Poder Legislativo Municipal representaram 7,08% das receitas tributárias e transferidas, descumprindo os ditames do art. 29-A CF/88<sup>ii</sup>;

3.2 Despesa com folha de pagamento de pessoal do Poder Legislativo equivalente a 74,53% das transferências recebidas infringindo o artigo 29-A, parágrafo primeiro da Constituição Federal. Vale salientar que foram incluídas para efeito de cálculo as despesas empenhadas com assessoria jurídica e contábil e com contratação por tempo determinado; (fl. 46, item 3.4 e fl. 117/118, item 11.2.5)

3.3 Preenchimento dos quadros da Câmara Municipal com 100% de servidores comissionados e contratados<sup>iii</sup>, priorizando a contratação desta modalidade de servidores em detrimento a realização de concursos públicos, infringindo o art. 37 da CF. (fl. 49/50, item 7.1.2 e fl. 118, item 11.2.7)

3.4 Pagamento com serviço de assessoria jurídica sem comprovação no valor de R\$ 3.000,00<sup>iv</sup>. Durante a inspeção foi solicitada a comprovação do serviço prestado, no entanto nada foi apresentado. (fl. 45, item 3.4 e fl. 115, item 11.2.3);

3.5 Despesa não comprovada com assessoria em recursos humanos no valor de R\$ 12.000,00, causando prejuízo ao erário. Durante a inspeção foi solicitada a comprovação do serviço, no entanto nada foi apresentado (fl. 45, item 3.5 e fl. 115/116, item 11.2.4);

3.6 Despesa não comprovada com pagamento ao INSS no valor de R\$ 22.848,73<sup>v</sup> (fl. 45, item 3.2 e fl. 114 item 11.2.1);

3.7 Apropriação indébita<sup>vi</sup> de contribuição previdenciária de segurados no valor de R\$ 3.717,63. (fl. 47, item 5.2 e fl. 118 item 11.2.6);

<sup>ii</sup> 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: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes; [\(Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009\)](#)

<sup>iii</sup> Vide doc. 2855/13/12 –

Servidores	Quantidade	Percentual
Efetivos	0	0
Contratação por t. determinado	1	17
Comissionados	5	83
Total	6	100

<sup>iv</sup> doc. TC 2934/13

<sup>v</sup> Doc. TC 2645/13

Demonstrativo da Despesa não comprovada com o INSS	Valor – R\$
a) Despesa extra-orçamentária paga com INSS segurados	19.400,44
b) Despesa orçamentária paga com INSS parcelamento	-
c) Despesa com INSS paga - parte patronal	53.168,36
d) Total da despesa contabilizada e paga com INSS d=(a+b+c)	72.568,80
e) Despesa comprovada com INSS patronal através de débito automático FPM	-
f) Despesa comprovada com INSS parcelamento através débito automático FPM	-
g) Despesa comprovada com INSS paga através GPS	49.720,07
h) Total de despesa comprovada com INSS h=(e+f+g)	49.720,07
i) <b>Despesa não Comprovada com INSS i=(d-h)</b>	<b>22.848,73</b>

<sup>vi</sup>

Discriminação	Valor –R\$
Vlr. retido- INSS	23.118,07
Vlr. Repassado - INSS	19.400,44
<b>Vlr. não Repassado</b>	<b>3.717,63</b>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02703/12@

4. Há registro de **denúncia** – documento TC Nº 19184/11– anexado aos autos presentes autos, versando acerca de despesas fictícias referentes às notas de empenho 134, 135 e 137. A Auditoria constatou a falta de inclusão das NE 135 e 137 no sistema SAGRES e concluiu pela probabilidade das citadas notas terem sido anuladas. Quanto a NE 137 destinada à locação de um sistema a Publisoft, foi dado verificar a sua instalação durante a inspeção. Por fim, concluiu pela improcedência da denúncia.

Submetidos os autos ao Órgão Ministerial este se pronunciou, em síntese, pela (o):

- a) IRREGULARIDADE das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Arnaldo Pereira de Moura, ex-Presidente da Câmara Municipal de Santana de Mangueira, no exercício de 2011;
- b) ATENDIMENTO PARCIAL aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);
- c) APLICAÇÃO DE MULTA àquela autoridade com apoio art. 56 da Lei Orgânica desta Corte (LC nº 18/93);
- d) Imputação de débito no montante de R\$ 37.848,73, ao Sr. Arnaldo Pereira de Moura, em função de despesas e serviços não comprovados.
- e) Representação ao Ministério Público Federal acerca do fato narrado no item 7, para adoção das medidas penais de estilo.
- f) Assinação de prazo à atual gestão da Câmara Municipal de Santa de Mangueira, com intuito de providenciara a realização de concurso público, para fins de preenchimento do seu quadro de pessoal.
- g) Recomendação à atual gestão da Câmara Municipal de Santana de Mangueira, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, com o intuito de evitarem em ocasiões futuras as máculas constatadas no exercício em análise.

É o Relatório, informando que foram feitas as notificações de praxe.

### VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR

Quanto à Gestão Fiscal, conforme apontado pela Auditoria, houve cumprimento parcial à LRF em razão do déficit orçamentário de R\$ 4.231,34, provocando desequilíbrio nas contas públicas.

Quanto à Gestão Geral, passo a apresentar minhas impressões:

Respeitante a pecha apontada pela Auditoria relativamente à despesa com folha de pagamento de pessoal acima do limite constitucional<sup>vii</sup>, em harmonia com o entendimento do Órgão Ministerial, não há falar em irregularidade, porquanto, para chegar a este índice a unidade de instrução incluiu os gastos com assessorias jurídicas e contábeis como despesa de pessoal. Neste sentido, vale assinalar que este Tribunal tem se posicionado no sentido de computar as despesas com assessoria jurídica e contábil no cômputo das despesas com pessoal do Poder Legislativo, tão somente, quando a contratação para prestação dos referidos ocorrer para a substituição de servidor ou empregado público.

Concernente à irregularidade apurada pelo Órgão de Instrução tocante a pessoal (preenchimento dos quadros da Câmara Municipal com 100% de servidores comissionados e contratados), se constitui desrespeito a princípio constitucional.

---

<sup>vii</sup> CF/88 - Artigo 29, §1º - A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus vereadores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02703/12@

A Constituição Federal instituiu o concurso de provas ou provas e títulos como regra para o ingresso a cargos públicos, sendo, portanto, a materialização dos princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade, de modo que qualquer outra forma de acesso constitui exceção.

Com efeito, o preenchimento dos quadros da Câmara com apenas servidores comissionados e contratados requer providências urgentes do Legislativo Mirim no sentido de se adequar a exigência constitucional do concurso público para provimento de cargos.

No caso em debate, há que ser mencionado posicionamento do Egrégio Supremo Tribunal Federal no sentido de guardar correta correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, em observância ao princípio da proporcionalidade, verbis:

*EMENTA: AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO. I - Cabe ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam. II - Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local. III - Agravo improvido. (STF - RE 365368 AgR / SC - SANTA CATARINA - AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO; Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI; Órgão Julgador: Primeira Turma; Julgamento: 22/05/2007; Publicação: DJ 29-06-2007 PP-00049.)*

No que diz respeito ao pagamento com serviço de assessoria jurídica sem comprovação no valor de R\$ 3.000,00<sup>viii</sup>, a documentação apresentada, no sentir do Relator, é suficiente para dar como sanada a irregularidade.

Quanto à Despesa não comprovada com assessoria em recursos humanos no valor de R\$ 12.000,00, causando prejuízo ao erário. Neste ponto, entendo ser indispensável, a comprovação do bom emprego dos valores públicos, de modo a que seja possível constatar se estes valores dispendidos foram efetivamente utilizados no objeto contratado. A simples demonstração através de notas de empenho e recibos não é o bastante para comprovar a efetiva realização de serviço. Neste sentido vale transcrever enunciado da decisão nº 176 do TCU, verbis:

"Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova".

Ademais, vale salientar que, durante inspeção, foi solicitada comprovação desta despesa, ficando só nisso.

Assim, pela glosa da despesa.

Referente à despesa não comprovada com pagamento ao INSS no valor de R\$ 22.848,73<sup>ix</sup> em sintonia com o Órgão Ministerial, entendo que a não comprovação das despesas com o INSS, através das guias de recolhimento, autorizam à glosa destas despesas.

<sup>viii</sup> doc. TC 2934/13

<sup>ix</sup> Doc. TC 2645/13

Demonstrativo da Despesa não comprovada com o INSS	Valor - R\$
a) Despesa extra-orçamentária paga com INSS segurados	19.400,44
b) Despesa orçamentária paga com INSS parcelamento	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02703/12@

Já no que diz respeito a suposta apropriação indébita de contribuição previdenciária de segurados no valor de R\$ 3.717,63, entendo não merecer glosa dito valor, porquanto estes recursos contabilmente permanecem à disposição do tesouro Municipal, razão pela qual sou porque a atual administração municipal realize o quanto antes o recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, sem prejuízo de comunicação à Receita Federal do Brasil para as providências que entender pertinentes, inclusive para aferir com exatidão as importâncias devidas e eventuais encontradas, em face do descumprimento ao estabelecido na Lei 8.212/91<sup>x</sup>.

Respeitante a denúncia anexada aos presentes autos, acompanho o entendimento do Órgão Auditor pela sua improcedência.

Dito isto, sou porque esta Corte de Contas:

- a) Julgue irregulares as contas da Mesa da Câmara Municipal de Santana de Mangueira relativas ao exercício de 2011, de responsabilidade do Sr. Arnaldo Pereira de Moura;
- b) Declare o atendimento PARCIAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) Impute o débito no valor de R\$ 34.848,73 (trinta e quatro mil, oitocentos e quarenta e oito reais e setenta e três centavos), sendo R\$ 22.848,73 (despesa não comprovada com pagamento ao INSS e R\$ 12.000,00 (Despesa não comprovada com assessoria em recursos humanos);
- d) Aplique multa pessoal ao Sr. Arnaldo Pereira de Moura, no valor de **R\$ 7.882,17** (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais e dezessete centavos) por transgressão às normas do concurso público (art. 37, CF/88), prevenção de riscos e equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º da LRF e art. 48 da Lei 4.320/64) e, bem assim, à Lei previdenciária nº 8.212/91 e Lei 4.320/64), **assinando-lhe** prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal<sup>xi</sup>, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, atuando, na hipótese de omissão, o Ministério Público, tal como previsto no art. 71, § 4º da Constituição do Estado;
- e) Recomende ao Poder Legislativo Municipal no sentido de que ao elaborar projeto de lei dispondo sobre o plano de cargos, carreira e remuneração, atente para o que diz a decisão do STF (STF - RE 365368 AgR / SC - SANTA CATARINA - AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO; Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI; Órgão Julgador: Primeira Turma; Julgamento:22/05/2007; Publicação: DJ 29-06-2007 PP-00049.);

c) Despesa com INSS paga - parte patronal	53.168,36
d) Total da despesa contabilizada e paga com INSS d=(a+b+c)	<b>72.568,80</b>
e) Despesa comprovada com INSS patronal através de débito automático FPM	-
f) Despesa comprovada com INSS parcelamento através débito automático FPM	-
g) Despesa comprovada com INSS paga através GPS	49.720,07
h) Total de despesa comprovada com INSS h=(e+f+g)	49.720,07
i) <b>Despesa não Comprovada com INSS i=(d-h)</b>	<b>22.848,73</b>

<sup>x</sup> Lei 8.212/91 - Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências.

<sup>xi</sup> A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02703/12@

- f) Recomende à DIAFI que na prestação de contas do exercício de 2013, seja observado se foram adotadas providências, tal como determinado nesta decisão;
- g) Considere improcedente a denúncia (documento TC 19184/11) anexada aos presentes autos;
- h) Der-se ciência da decisão às partes interessadas, i.e, aos denunciante e denunciado.

### DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS* os presentes autos do Processo TC nº 02703/12, referente à Prestação de Contas Anuais advindas da Mesa da Câmara Municipal de Santana de Mangueira, relativa ao exercício de 2011, de responsabilidade do ex-Vereador-Presidente, Sr. Arnaldo Pereira de Moura,

*ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, à unanimidade, em sessão plenária realizada nesta data, em:

- 1) Julgar irregulares as contas anuais gerais advindas da Câmara Municipal de Santana de Mangueira, de responsabilidade do Exmo. Vereador-Presidente, Sr. Arnaldo Pereira de Moura, relativas ao exercício financeiro de 2011;
- 2) Declarar o atendimento PARCIAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 3) **Imputar o débito** no valor de 34.848,73 (trinta e quatro mil, oitocentos e quarenta e oito reais e setenta e três centavos), sendo R\$ 22.848,73 (despesa não comprovada com pagamento ao INSS e R\$ 12.000,00 (Despesa não comprovada com assessoria em recursos humanos);
- 4) **Aplicar multa** pessoal ao Sr. Arnaldo Pereira de Moura, no valor de de **R\$ 7.882,17** (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais e dezessete centavos) por transgressão às normas do concurso público (art. 37, CF/88 ), prevenção de riscos e equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º da LRF e art. 48 da Lei 4.320/64) e, bem assim, à Lei previdenciária nº 8.212/91 e Lei 4.320/64;
- 5) **Assinar o prazo** de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal<sup>xii</sup>, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, o valor objeto da multa e, ao erário municipal, o valor objeto da imputação de débito, atuando, na hipótese de omissão, o Ministério Público, tal como previsto no art. 71, § 4º da Constituição do Estado;
- 6) Recomendar ao Poder Legislativo Municipal no sentido de que ao elaborar projeto de lei dispondo sobre o plano de cargos, carreira e remuneração, atente para o que diz a decisão do STF (*STF - RE 365368 AgR / SC - SANTA CATARINA - AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO*; Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI;

<sup>xii</sup> A quitação deverá ser processada através de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código "4007" - Multas do Tribunal de Contas do Estado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02703/12@

*Órgão Julgador: Primeira Turma; Julgamento: 22/05/2007; Publicação: DJ 29-06-2007 PP-00049.);*

- 7) Recomendar à DIAFI que na prestação de contas do exercício de 2013, seja observado se foram adotadas providências, tal como determinado nesta decisão;
- 8) Considerar improcedente a denúncia (processo TC 02356/11) anexada aos presentes autos<sup>xiii</sup>;
- 9) Dar ciência da decisão às partes interessadas, i.e, aos denunciantes e denunciado.

Presente ao julgamento a Exma. Sra. Procuradora-Geral.

*Publique-se, registre-se e cumpra-se.*

TC- PLENÁRIO MINISTRO JOÃO AGRIPINO, 16 de outubro de 2013.

---

<sup>xiii</sup> documento TC Nº 19184/11– anexado aos presentes autos versando acerca de despesas fictícias referentes às notas de empenho 134, 135 e 137

Em 16 de Outubro de 2013



**Cons. Umberto Silveira Porto**  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
RELATOR



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**  
PROCURADOR(A) GERAL