



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO – TC – 04664/15

Poder Legislativo Municipal. Câmara de Santa Rita. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2014 – Regularidade com ressalvas. Atendimento parcial às exigências da LRF. Regularidade com ressalvas da dispensa de licitação nº 001/2014. Aplicação de multa. Recomendações.

ACÓRDÃO-APL-TC -0700/16

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Santa Rita, relativa ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Senhor Joselito Carneiro de Moraes (01/01 a 31/12/2014), 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 VI (DIAFI/DEAGM II/DIAGM VI) deste Tribunal emitiu, com data de 28/04/2016, o relatório eletrônico, com base em uma amostragem representativa da documentação enviada a este TCE e em outra colhida no instante da inspeção in loco, 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 2014 – LOA nº 1.604 de 28/01/2014 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 5.534.400,00.*
- 3. As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas atingiram o valor de R\$ 5.524.102,32 e as Despesas Realizadas no exercício alcançaram o valor de R\$ 5.528.348,67, apresentando, assim, um déficit orçamentário de R\$ 4.246,35, conforme sistema SAGRES.*
- 4. As Receitas e Despesas Extraorçamentárias corresponderam, respectivamente, aos valores de R\$ 1.608.947,87 e R\$ 1.195.642,09.*
- 5. A Despesa total do Poder Legislativo Municipal somou R\$ 5.528.348,67, representando 6,003% das receitas tributárias e transferidas- RTT, cumprindo o disposto no Art. 29-A, I, da Constituição Federal.*
- 6. A Despesa com folha de pagamento do Poder Legislativo Municipal atingiu 69,78% das transferências recebidas no exercício, cumprindo o disposto no art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal.*
- 7. A despesa com pessoal representou 2,20% da Receita Corrente Líquida – RCL do exercício de 2014, atendendo ao disposto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.*
- 8. Os RGF referentes aos dois semestres foram enviados dentro do prazo, contém todos os demonstrativos previstos na Portaria nº 637/12 da Secretaria do Tesouro Nacional e foram publicados em conformidade com a previsão contida na Lei Complementar 101/00.*
- 9. Regularidade na remuneração dos senhores Vereadores.*
- 10. Não há registro de denúncias protocoladas neste Tribunal referentes ao exercício em análise.*

Ao fechar o relatório inaugural, o Corpo Técnico apontou a existência de falhas referentes ao exercício em testilha, resultando na citação do gestor para oportunização do direito à ampla defesa e ao contraditório, que respondeu através do Documento TC nº 39.022/16.

Após analisar a intervenção contestatória, o Órgão Auditor manteve as seguintes irregularidades:

- a) Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica.*
- b) Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas no valor de R\$ 4.246,35.*

- c) *Despesa total do Legislativo acima do limite de 6% da Receita tributária e Transferências efetivamente arrecadada no exercício anterior, descumprindo o art. 29-A da CF.*
- d) *Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação no montante de R\$ 416.365,01.*
- e) *Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos.*
- f) *Admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento.*
- g) *Não-observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações.*

Em sua oitava, o representante do Ministério Público Especial de Contas, Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, por meio do Parecer n° 1347/16 (fls. 132/135), alvitrou da maneira que segue:

- **JULGAMENTO IRREGULAR** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Joselito Carneiro de Moraes, durante o exercício de 2014;
- **APLICAÇÃO DE MULTA** ao gestor epigrafado com fulcro no art. 56, II da LOTCE/PB;
- **RECOMENDAÇÃO** à Câmara Municipal de Santa Rita 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, evitando a reincidências das falhas constatadas no exercício em análise.

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

VOTO DO RELATOR:

Para o gestor probro, 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. Doutra banda, àqueles que administraram a coisa pública com desdém, desídia ou a trataram como se sua fosse ser-lhe-ão impingidos os rigores da lei.

Transpostos os comentários inaugurais, passemos a debulhar acerca das falhas alardeadas pela Unidade de Instrução.

Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas no valor de R\$ 4.246,35.

Despesa total do Legislativo acima do limite de 6% da Receita tributária e Transferências efetivamente arrecadada no exercício anterior, descumprindo o art. 29-A da CF.

De acordo com o exórdio, a Câmara Municipal de Santa Rita recebeu transferências financeiras no valor de R\$ 5.524.102,32 e ordenou despesas orçamentárias no montante de R\$ 5.528.348,67, importando em déficit orçamentário de R\$ 4.246,35, quantia que corresponde a 0,077% dos gastos empenhados no exercício.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu parágrafo único do artigo 1º, demonstra de forma inequívoca que um dos pilares de sustentação é o equilíbrio intertemporal das contas públicas, executado através de ações administrativas planejadas e transparentes. O cerne do diploma legal é proporcionar rigoroso e planejado compasso entre receita e despesas, de forma que órgão ou Poder não se exceda em obrigações a serem custeadas com recursos arrecadados no futuro, comprometendo a administração do período vindouro.

No caso concreto, levando-se em consideração o ínfimo valor – seja absoluto ou relativo -, não consigo vislumbrar ameaça a estabilidade sustentada pela Lei Complementar n° 101/00. Tal fato não deve

causar impacto negativo na apreciação das contas em discepação, não dispensando, todavia, recomendações à Presidência da Casa Legislativa Municipal no sentido de se ater seus dispêndios ao volume de recursos angariados sob a forma de repasses duodecimais.

Idêntico raciocínio, no meu sentir, deve ser aplicado à ultrapassagem do limite constitucional das despesas do Legislativo (Art. 29-A da CF). O transbordo alcança R\$ 3.021,86 (absoluto), equivalendo a 0,003% do somatório da receita tributária + transferências efetivamente realizado no exercício anterior. Em fina convergência com o pensamento externado, o representante do Parquet manifestou-se no sentido de “que tal mácula seja objeto de expedição de recomendação para que não se repita em outros exercícios”.

- Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação no montante de R\$ 416.365,01.

Em sua insigne exposição inicial, a Auditoria informou que algumas despesas realizadas pelo Parlamento Mirim foram precedidas de procedimentos de dispensa ou inexigibilidade licitatória, ao dissenso da Lei nº 8.666/93, consoante quadro abaixo:

CM Santa Rita - 2014 - Despesas realizadas com base em dispensa ou inexigibilidade sem amparo na legislação			
Objeto	Credor	Contratação direta adotada	Valor (R\$)
Serviços advocatícios	Francisco Pereira Sarmento Gadelha	Inexigibilidade	71.465,01
Serviços Contábeis	Fábio Cosme de França Santos	Inexigibilidade	65.900,00
Aquisição de Imóvel	Kelner Araújo de Vasconcelos	Dispensa	279.000,00
Total:			416.365,01

Fonte: SAGRES

Em relação aos serviços contábeis e advocatícios, é pacífico o entendimento desta Casa de Contes em admitir a contratação de tais atividades precedida de inexigibilidade licitatória. Sendo assim, no que concerne aos gastos em comento, não há se falar em irregularidade.

Por outro lado, a dispensa de certame efetuada para aquisição de imóvel – que se enquadra no inciso X, art. 24 da Lei nº 8.666/93 – deixou de observar algumas exigências relacionadas à norma de regência, que, no meu entender, margeiam aspectos formais do procedimento, não provocando prejuízos ao erário, porquanto a Instrução não identifica incompatibilidade entre o preço ajustado e aquele praticado no mercado imobiliário local.

As lacunas não preenchidas pela administração do Legislativo dão ensejo a ressalvas a regularidade da dispensa, comportando aplicação de multa pessoal à autoridade responsável pela homologação.

- Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica.

Reza a peça inaugural que alguns decretos de abertura de créditos adicionais, em favor da Câmara de Santa Rita, registrados na presente PCA não correspondiam, em número e data, àqueles escriturados no Executivo. Para ilustrar trazemos à baila quadro elaborado pelo Corpo Auditor:

Créditos Adicionais				
Decretos apresentados				
PCA - Prefeitura				
Decreto nº	Data	Suplementar	Especial	Anulação de dotações
0044/2014	01/12/2014	427.914,00		427.914,00
445/2014	29/12/2014		279.000,00	279.000,00
Total:		427.914,00	279.000,00	706.914,00
PCA-Câmara				
Decreto nº	Data	Suplementar	Especial	Anulação de dotações
0002/2014	01/12/2014	427.914,00		427.914,00
0021/2014	29/12/2014		279.000,00	279.000,00
Total:		427.914,00	279.000,00	706.914,00

Em socorro próprio, o Presidente da Mesa Diretora da Casa Parlamentar confirmou a ocorrência de erro no setor de contabilidade. Entretanto, assentou a ausência de prejuízo ao erário, dolo ou má-fé e assinalou que a análise dos referidos decretos merece ser executada com base na informação produzida pelo Executivo.

As informações e os demonstrativos confeccionados pelo Poder ou Órgão devem espelhar fielmente os fatos ocorridos no decurso do exercício e a ausência de registros fere frontalmente os princípios da Contabilidade, corroborando para elaboração de peças técnicas eivadas de erros, os quais comprometem a análise, por parte daqueles que podem fazer uso dessas informações, induzido a ilações equivocadas. Destarte, com fulcro no inciso II, art. 56, da Lei Complementar Estadual nº 18/93, aplicação de multa pessoal ao ex-gestor. Cabe, ainda, recomendação ao atual gestor a fiel observância aos ditames legais atinentes ao registro de fatos contábeis.

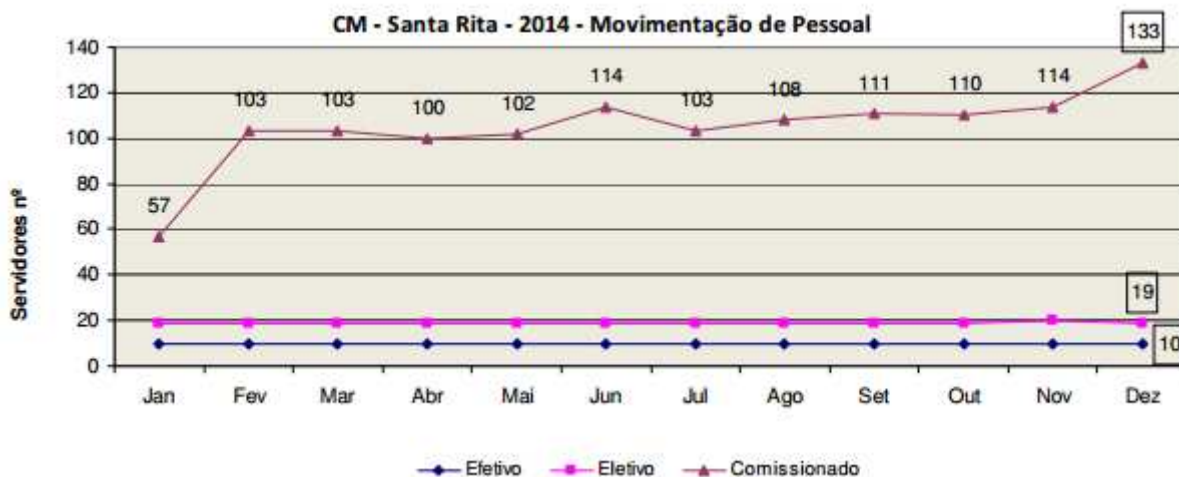
- Proporção elevada de servidores comissionados em relação ao total de efetivos.

- Admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento.

A Constituição Federal, alcunhada pelo saudoso Ulisses Guimarães de Carta Cidadã, em seu artigo 37, impõe que “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, **ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração**”. Em termos mais simples, o acesso ao quadro de pessoal se dá mediante concurso e, excepcionalmente, pela ocupação de cargos em comissão, os quais dispensam tal requisito.

A Câmara de Vereadores de Santa Rita, em 2014, possuiu dez cargos efetivos ocupados - dos vinte criados por lei, dezenove cargos eletivos e cento e trinta e três cargos em comissão preenchidos (dezembro de 2014) – dos cento e quarenta e cinco legalmente criados. Sem esforço algum, é possível verificar que o Legislativo anda em flagrante desconexão com a Lex Mater e, portanto, deve ser reparada. A exceção transmudou-se em regra e não pode ser admitida.

Chama a atenção, também, a flutuação do número de ocupantes de cargos em comissão no Parlamento Mirim. Em janeiro de 2014, cinquenta e sete cargos em comissão estavam providos. No mês seguinte, a quantidade foi elevada para cento e três e em dezembro fora acrescido de mais trinta servidores. Sendo assim, em apenas 12 (doze) meses o número de comissionados experimentou incremento de 133,33%. O fato narrado evidencia tentativa da Chefia do Legislativo de acomodar irregularmente apaniguados políticos, em detrimento as práticas da boa administração pública, gerindo o Legislativo de maneira patrimonialista, com nítida busca de satisfação de interesses pessoais e políticos.



Ademais, fração dos cargos em comissão deve ser ocupada por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei. A legislação local é omissa a este respeito, acentuando o seu descasamento com a Norma Maior.

Outrossim, há registro de que parcela dos cargos em comissão é destinada a atividades não ligadas à chefia, assessoramento e direção, em rota direta de colisão com o disposto no inciso V do art. 37 da CF/88.

Embora, em análise perfunctória, eivada pela inconstitucionalidade, a norma vige desde 2005 (Lei n° 1.199/05 – Estrutura administrativa dos cargos em comissão) e o gestor tem balizado sua administração de pessoal nos limites lá impostos. Tal motivo mitiga a falha anotada, de forma a esta não espriar robustos efeitos negativos às contas sub examine. Nada obstante o predito, faz-se necessário recomendar a Câmara de Santa Rita que deixe de aplicar norma questionada e adote medidas legislativas suficientes a adequá-la aos estreitos ditames constitucionais, sob pena de juízo de valor desfavorável em análise futuras.

- Não-observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações.

Tangente à eiva exposta, concordo em gênero, número e grau com o contido no Parecer Ministerial, como segue:

Detectou-se, em comprovantes de despesa, que a pessoa que autoriza a despesa é a mesma que atesta a prestação dos serviços/bem. Tal fato dificulta o controle, visto que todas as operações de compras e controle de entrada e saída de materiais eram concentrados em uma única pessoa.

É preciso assinalar que o controle patrimonial nos órgãos públicos é de suma importância e engloba procedimentos de registro de entradas e das saídas de bens permanentes e de consumo, bem como de recebimento e aceitação de notas fiscais, tarefas que devem ser executadas por servidores previamente capacitados. Deve-se determinar que a mesa diretora adote as providências necessárias à implantação de um sistema de controle patrimonial eficiente e que atenda à sua estrutura operacional.

Encimado em todos os comentários extensamente explanados, voto pelo(a):

- 1) **Julgamento regular com ressalvas das contas do Sr. Joselito Carneiro de Moraes, na condição de Presidente da Câmara Municipal de Santa Rita;**
- 2) **Declaração de atendimento parcial aos preceitos da LRF;**
- 3) **Julgamento regular com ressalvas da dispensa licitatória n° 001/2014;**
- 4) **Aplicação de multa ao Sr. Joselito Carneiro de Moraes, Presidente da Câmara Municipal de Santa Rita, no valor de R\$ 9.336,06 (nove mil, trezentos e trinta e seis**

reais e seis centavos), correspondendo a 203,58 Unidades Fiscais de Referência – UFR/PB, com supedâneo nos incisos II art. 56, da LOTCE/PB, assinado-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado;

- 5) **Recomendação** à Mesa Diretora do Legislativo Municipal de Santa Rita no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
- 6) **Recomendação** ao atual Presidente do Legislativo Mirim santa ritense no sentido de dar devida atenção a escrituração e a elaboração dos demonstrativos contábeis, para que estes reflitam, em essência, a realidade dos acontecimentos contábeis;
- 7) **Recomendação** à Câmara de Santa Rita que deixe de aplicar os dispositivos inconstitucionais da Lei n° 1.199/05 (definidora da estrutura administrativa dos cargos em comissão) e adote medidas legislativas suficientes a adequá-la aos estreitos ditames constitucionais, sob pena de juízo de valor desfavorável em análise futuras.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB:

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. **Julgar regulares com ressalvas** as contas anuais de responsabilidade do Sr. Joselito Carneiro de Moraes, Presidente da Câmara Municipal de Santa Rita, relativas ao exercício de 2014;
- II. **Declarar o atendimento parcial** dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n° 101/2000) por parte do sobredito gestor, relativamente ao exercício de 2014;
- III. **Julgar regular com ressalvas** a dispensa licitatória n° 001/2014, destinada a aquisição de prédio para construção de anexo;
- IV. **Aplicar multa pessoal** ao Sr. Joselito Carneiro de Moraes, Presidente da Câmara Municipal de Santa Rita, no valor de R\$ 9.336,06 (nove mil, trezentos e trinta e seis reais e seis centavos), correspondendo a 203,58 Unidades Fiscais de Referência – UFR/PB, com supedâneo nos incisos II art. 56, da LOTCE/PB, assinado-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado;
- V. **Recomendar** à Mesa Diretora do Legislativo Municipal de Santa Rita no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;
- VI. **Recomendar** ao atual Presidente do Legislativo Mirim santa ritense no sentido de dar devida atenção a escrituração e a elaboração dos demonstrativos contábeis, para que estes reflitam, em essência, a realidade dos acontecimentos contábeis;
- VII. **Recomendar** à Câmara de Santa Rita que deixe de aplicar os dispositivos inconstitucionais da Lei n° 1.199/05 (definidora da estrutura administrativa dos cargos em comissão) e adote medidas legislativas suficientes a adequá-la aos estreitos ditames constitucionais, sob pena de juízo de valor desfavorável em análise futuras.

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

João Pessoa, 26/10/2016

Assinado 6 de Dezembro de 2016 às 11:06



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE

Assinado 2 de Dezembro de 2016 às 11:26



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 2 de Dezembro de 2016 às 12:14



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL