



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO -TC-05016/10

Poder Legislativo Municipal. Câmara de Imaculada. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2009. Atendimento integral às exigências essenciais da LRF. Regularidade com ressalvas. Aplicação de Multa. Recomendação. Remessa de cópias à RFB.

ACÓRDÃO-APL-TC - 366 /2011

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Imaculada, relativa ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Senhor Avanildo Alves de Lima, 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 21/02/2011, Relatório Eletrônico, com base numa amostragem representativa da documentação enviada a este TCE, bem como em diligência, 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 – LOA nº 579/2008 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 498.300,00.*
- 3. As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas atingiram o valor de R\$ 498.300,00 e as Despesas Realizadas no exercício alcançaram o valor de R\$ 498.287,26, apresentando um superávit orçamentário de R\$ 12,74.*
- 4. As Receitas e Despesas Extra-Orçamentárias corresponderam em igual valor de R\$ 46.566,70.*
- 5. A Despesa total do Poder Legislativo Municipal representa 7,21% das Receitas de Impostos e Transferências realizadas no exercício anterior, cumprindo o que dispõe o art. 29-A, da Constituição Federal.*
- 6. A despesa com pessoal representou 4,06% da Receita Corrente Líquida – RCL do exercício de 2009, cumprindo o art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.*
- 7. Os RGF's referentes aos dois semestres foram enviados dentro do prazo contido na RN-TC-07/04, foram devidamente publicados e contêm todos os demonstrativos previstos na Portaria nº 574/07 da Secretaria do Tesouro Nacional.*
- 8. Regularidade na remuneração dos senhores Vereadores.*
- 9. Não foi formalizada denúncia referente ao exercício em análise.*

Tendo em vista as irregularidades apontadas pela Auditoria, o Relator ordenou a citação do interessado respeitando, assim, os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, sendo juntada aos autos defesa escrita, cuja análise do Órgão de Instrução concluiu pela reminiscência das seguintes irregularidades inicialmente apontadas, a saber:

Gestão Fiscal:

- 1. Gasto com folha de pagamento equivalente a 70,61% de sua receita, ultrapassando o limite máximo previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal;*
- 2. Incompatibilidade de informações entre o RGF e a PCA.*

Gestão Geral:

- 1. Não recolhimento de contribuição patronal devida à Receita Federal do Brasil num montante de R\$ 1.571,83;*
- 2. Inexistência de controle patrimonial na Câmara Municipal;*
- 3. Ausência de controles de estoque de material de expediente, limpeza e gêneros alimentícios.*

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE emitiu o Parecer nº 00491/11, da lavra da Ilustre Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz, acompanhando o posicionamento do Órgão Técnico, com exceção à irregularidade referente ao gasto com folha de pagamento, equivalente a 70,61% de sua receita, ultrapassando o limite máximo previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal, ao afirmar que, in verbis:

“Neste caso, assiste razão à Defesa quando pede pela não inclusão dos gastos com advogado contratado em despesas de pessoal

....

Assim, ao tratar de gastos com pessoal, consideram-se as despesas da entidade com ativos, inativos e pensionistas de pessoas com vínculo direto, institucional ou empregatício. Em se cuidando de despesas com pessoal com vínculo contratual de mera prestação de serviços, estas devem ser computadas apenas quando se referirem à substituição – ainda que escamoteada – de servidores e empregados públicos.

Por conseguinte, na espécie, os gastos tidos com advogado contratado para a prestação de serviços de assessoria jurídica não caracterizam, necessariamente, substituição de pessoal. Esta substituição apenas é efetiva e concreta se houver o cargo de advogado público/procurador jurídico nos quadros da entidade.”

Ao final, pugnou o Parquet para que esta Egrégia Corte, em razão do exame das contas do exercício de 2009, da Mesa da Câmara Municipal de Imaculada, julgue pela:

- 1. Irregularidade da vertente Prestação de Conta;*
- 2. Aplicação de multa ao gestor responsável, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte, face ao desrespeito a normas legais, conforme apontado;*
- 3. Recomendação à atual gestão da Câmara Municipal de Imaculada, com vistas à correta elaboração de demonstrativos contábeis, ao recolhimento da contribuição patronal e no sentido de realizar o correto registro dos bens da Câmara Municipal;*
- 4. Representação à Receita Federal do Brasil, ao Ministério Público Federal e ao Comum acerca das condutas incompatíveis com a prescrição constitucional e legal assumidas pelo Sr. Avanildo Alves de Lima quando à frente da Câmara Municipal de Imaculada no exercício financeiro de 2009, conforme a esfera de atuação de cada uma dessas instituições.*

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

VOTO DO RELATOR:

A Constituição Estadual, § único do art. 70¹, em simetria com a Carta Magna Federal, instituiu o dever de prestar contas a qualquer pessoa, física ou jurídica, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, e atribuiu competência ao Tribunal de Contas do Estado para julgá-la, inciso II, art. 71².

Ao se debruçar sobre a vertente prestação de contas, o TCE/PB exerce uma de suas prerrogativas, qual seja, o acompanhamento a posteriori da gestão. Destinado a verificação da regularidade da execução das despesas no exercício, tal acompanhamento visa, também, constatar se os atos de gestão encontram-

¹ Art. 70 (...)

² § 1º Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

² Art. 71 (...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos dos três Poderes, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

se em conformidade com os princípios norteadores da Administração Pública, notadamente, Legalidade, Moralidade, Impessoalidade e Eficiência.

Feitas estas considerações iniciais, passo a divagar sobre os aspectos irregulares apontados pelo Órgão de Instrução.

Gestão Fiscal:

- Gasto com folha de pagamento equivalente a 70,61% de sua receita, ultrapassando o limite máximo previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal.

O citado mandamento da Carta Maior Federal prevê o limite para gasto com a folha de pagamento da Câmara Municipal, qual seja, 70% de sua receita, todavia, a Auditoria apontou que o Parlamento Mirim excedeu-se ao efetuar gastos com pagamentos em folha no percentual de 70,61%. A Unidade Técnica destaca que adicionou despesas realizadas com a contratação de serviços de assessoria jurídica, sendo pago o valor fixo mensal de R\$ 1.200,00, representando, no exercício, um acréscimo na despesa com pessoal de R\$ 14.400,00.

O interessado, em sua defesa apresentada, contestou a classificação da despesa com contratação de serviços de assessoria jurídica para efeito de despesa com pessoal, frisando que a Câmara Municipal não ultrapassou o limite legal para gastos com folha de pagamento.

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’.”

Diante da legislação pertinente, entendo que a despesa realizada com a contratação de serviços de assessoria jurídica 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.

Ao manter os valores apresentados na PCA encaminha a esta Corte de Contas, o percentual de gasto com folha de pagamento se apresenta em 67,72 % da receita da Câmara Municipal, portanto, dentro do limite definido pela Carta Magna Federal para gastos com folha de pagamento, não havendo em se falar de irregularidade neste item.

- Incompatibilidade de informações entre o RGF e a PCA.

O Órgão Auditor afirma que houve divergências de valores com relação à despesa total com pessoal e com a receita corrente líquida.

Como já analisado no item anterior, o valor apresentado pelo interessado como despesa total com pessoal foi corretamente registrado, não havendo divergência. Já a suposta divergência de informação com relação ao valor da receita corrente líquida, esta é de responsabilidade do Poder Executivo, não podendo ser atribuída responsabilidade ao gestor do parlamento municipal. Mais uma vez entendo que não há irregularidade a se considerar também neste item.

Gestão Geral:

- Não recolhimento de contribuição patronal devida à Receita Federal do Brasil num montante de R\$ 1.571,83.

A Auditoria estimou, tomando por base as despesas contabilizadas, o valor de R\$ 77.406,95 como sendo a quantia a ser repassada ao INSS como parte patronal, contudo, só foi recolhido ao Instituto o montante de R\$ 75.835,12, não existindo comprovação de repasses das contribuições previdenciárias, parte patronal, no total de R\$ 1.571,83, representando apenas 2,03% do valor total estimado pela Unidade Técnica.

Frise-se que a contribuição previdenciária é a principal fonte de custeio dos benefícios concedidos pelo Instituto Previdenciário, que tem sua viabilidade comprometida em face do não adimplemento da contribuição patronal, bem como do não recolhimento integral dos valores retidos dos servidores. Neste norte, assim prevê a Carta Maior:

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;”

Esta Egrégia Corte, diuturnamente, tem se posicionado pela relevação da eiva quando a municipalidade contribui com valor que supera 50% do montante devido, sendo esta a única falha a macular as contas em sua gestão geral, entendimento ao qual me acosto.

- Inexistência de controle patrimonial.

- Ausência de controles de estoque de material de expediente, limpeza e gêneros alimentícios.

O Órgão Auditor constatou que não há inventário de bens patrimoniais naquela edilidade, o que contraria a legislação pertinente.

O defendente apenas afirmou que não houve aquisição patrimonial no exercício de 2009. O tombamento de todo o patrimônio municipal é requisito essencial para o controle do ativo permanente, conforme disposição legal.

A falha em comento é passível de recomendação à atual gestão no sentido de regularizar os registros patrimoniais.

Ex positis,, voto pelo(a):

- atendimento integral dos preceitos essenciais da LRF;
- regularidade com ressalvas das contas da Câmara Municipal de Imaculada, referente ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Sr. Avanildo Alves de Lima;
- aplicação de multa pessoal no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) ao ex-Presidente da Câmara Municipal de Imaculada, Sr. Avanildo Alves de Lima, por infração à norma legal, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias ao respectivo gestor responsável com vistas ao recolhimento voluntário do valor acima descrito, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
- comunicação à Receita Federal do Brasil dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias federais para providências a seu cargo;

- recomendação à Administração vigente no sentido de balizar suas ações administrativas em estreita observância aos ditames constitucionais, legais e infralegais, notadamente, a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal e as Resoluções deste Tribunal.

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, com impedimento declarado do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

- I. **CONSIDERAR** o atendimento integral dos preceitos essenciais da LRF;
- II. **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2009, da Câmara Municipal de Imaculada, sob a responsabilidade do Sr. Avanildo Alves de Lima, atuando como gestor do Poder Legislativo;
- III. **APLICAR** multa pessoal no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) ao ex-Presidente da Câmara Municipal de Imaculada, Srº Avanildo Alves de Lima, por infração à norma legal, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE/PB, **assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias** ao respectivo gestor responsável com vistas ao **recolhimento voluntário** do valor acima descrito, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado;
- IV. comunicar à **RECEITA FEDERAL DO BRASIL** dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias federais para providências a seu cargo;
- V. **RECOMENDAR** a Administração vigente no sentido de balizar suas ações administrativas em estreita observância aos ditames constitucionais, legais e infralegais, notadamente, a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal e as Resoluções deste Tribunal.

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

João Pessoa, 08 de junho de 2011.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

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

Em 8 de Junho de 2011



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

RELATOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Isabella Barbosa Marinho Falcão

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO