



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO -TC-03143/09

Poder Legislativo Municipal. Câmara de Nova Olinda. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2008. Atendimento parcial às exigências essenciais da LRF. Irregularidade. Imputação de débito. Aplicação de Multa. Recomendação. Remessa de cópias ao TRE.

ACÓRDÃO-APL-TC -

822 /2010

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Nova Olinda, relativa ao exercício de 2008, sob a responsabilidade do Senhor Cícero Martins da Silva, 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 18/02/2010, o Relatório de fls. 146/154, 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-99/97.*
- 2. A Lei Orçamentária Anual de 2008 – LOA nº 438 de 19/11/2007 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 387.800,00.*
- 3. As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas atingiram o valor de R\$ 356.081,12 e as Despesas Realizadas no exercício alcançaram o valor de R\$ 356.059,79.*
- 4. O limite da despesa total do Poder Legislativo de Nova Olinda alcançava o montante de R\$ 353.535,06, correspondendo a 8% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente realizadas no exercício anterior, conforme determina a Constituição Federal.*
- 5. As despesas totais do Poder Legislativo Municipal representaram 8,06% das receitas tributárias e transferidas, não atendendo à CF/88.*
- 6. As despesas totais com folha de pagamento do Poder Legislativo atingiram 52,22% das transferências recebidas, cumprindo o artigo 29-A, parágrafo primeiro, da Constituição Federal.*
- 7. A despesa com pessoal do Legislativo Municipal alcançou o montante de R\$ 232.347,96, representando 3,16% da RCL, abaixo do teto fixado pelo art. 20 da LRF (limite 6%).*

O citado relatório, ainda, apontava para as irregularidades seguintes:

- a) Gastos do Poder Legislativo acima do limite estabelecido no art. 29-A da Carta Magna.*
- b) Insuficiência financeira para pagar os compromissos de curto prazo.*
- c) Despesas não licitadas no valor de R\$ 15.563,15.*
- d) Recebimento de remuneração em excesso pelos vereadores.*
- e) Realização de despesas ilegais com assistencialismo em ano eleitoral, no valor de R\$ 6.595,07 .*
- f) Despesas insuficientemente comprovadas, no montante de R\$ 6.109,35.*
- g) Concessão de diárias sem a formalização de processos, contrariando o art. 2º da RN TC nº 09/2001.*

Ao final da peça de instrução inaugural, a Auditoria sugeriu a representação à Justiça Eleitoral acerca da irregularidade na realização de despesas ilegais com assistencialismo em ano eleitoral.

Tendo em vista as irregularidades apontadas pela Auditoria, o Relator ordenou a citação do Gestor, como também, dos demais Edis, respeitando, assim, os princípios constitucionais da ampla defesa e do

contraditório, os quais, perante a oportunização de manejo contestatório, quedaram-se inertes ante o esvair do prazo regimental.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE emitiu o Parecer nº 01264/10 (fls. 183/185), da lavra do Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho, opinando pela:

1. Irregularidade da vertente prestação de contas;
2. Atendimento parcial dos preceitos da LRF;
3. Imputação de débito relativo aos danos pecuniários causados ao Erário, conforme aponta a Auditoria;
4. Aplicação de multa legal ao Responsável na forma do art. 56, da Lei Orgânica desta Corte.

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

Sobre os precitados princípios, adverte o saudoso administrativista Hely Lopes Meireles em seu escólio: “... por esses padrões é que deverão se pautar todos os atos e atividades administrativas de todo aquele que exerce o poder público. Constituem, por assim dizer, os fundamentos da ação administrativa, ou, por outras palavras, os sustentáculos da atividade pública. Relegá-los é desvirtuar a gestão dos negócios públicos e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais.”

Princípios são bases ideológicas que margeiam todo o arcabouço jurídico nacional e hierarquicamente se sobrepõem às leis, tendo em vista que estas são elaboradas em estrita observância àqueles.

Sem perder de vista esses paradigmas, a LRF, Lei Complementar nº 101/00, erigiu a categoria de princípio da Administração Pública, de todas as esferas, a responsabilidade na gestão fiscal, cujos pressupostos repousam na ação planejada e transparente, tendente à manutenção do equilíbrio das contas públicas.

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

- Recebimento de remuneração em excesso pelos vereadores.

De acordo com a Unidade Técnica de Instrução, foi constatado que a remuneração paga aos Edis superou os limites estabelecidos na Lei Municipal nº 364/2004, conforme quadro seguinte:

Nome do Vereador	Remuneração R\$		Excesso (C=B-A)
	Máxima Permitida (A)	Recebida (B)	
Cícero Martins da Silva (Presidente)	15.600,00	20.520,00	4.920,00
Antônio de Sousa Neto	12.000,00	15.780,00	3.780,00

¹ Art. 70 (...)

§ 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, assumam 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;

<i>Clementino de Souza Neto</i>	<i>12.000,00</i>	<i>15.780,00</i>	<i>3.780,00</i>
<i>Francisco Cipriano dos Santos</i>	<i>12.000,00</i>	<i>15.780,00</i>	<i>3.780,00</i>
<i>Gilson Getúlio da Silva</i>	<i>12.000,00</i>	<i>15.780,00</i>	<i>3.780,00</i>
<i>José Clóves da Silva</i>	<i>12.000,00</i>	<i>15.780,00</i>	<i>3.780,00</i>
<i>José Raimundo Neto</i>	<i>12.000,00</i>	<i>15.780,00</i>	<i>3.780,00</i>
<i>Maria Eurídice Lourenço Araújo</i>	<i>12.000,00</i>	<i>15.780,00</i>	<i>3.780,00</i>
<i>Sebastião Custódio da Silva</i>	<i>12.000,00</i>	<i>15.780,00</i>	<i>3.780,00</i>
Total	111.600,00	146.760,00	35.160,00

A ilegalidade enfocada é recalcitrante, haja vista ter sido identificada também na prestação de contas deste Parlamento Mirim referente ao exercício de 2007³, ocasião em que, atuando como Relator, manifestei-me sobre o tema, cujo teor da posição, naquele momento adotada, subsume-se perfeitamente ao caso em questão:

Quanto ao excesso de remuneração detectado, assim preleciona a Carta Magna em seu art. 29, inciso VI:

Art. 29 (...)

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

Da inteligência do disposto constata-se que a remuneração (subsídio) dos Edis é fixada ao final de uma legislatura para ser aplicada na subsequente, não havendo previsão constitucional para a possibilidade de alteração do durante o interregno temporal da legislatura em que esta deve vigir.

O caput do art. 37 da Constituição Federal estabelece:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

O preceptivo acima conduz a conclusão que o administrador público, no exercício de suas funções, deve guiar-se pelo Princípio da Legalidade, dentre outros. O Princípio da Legalidade condiciona o gestor à estrita observância aos ditames legais, não lhe permitindo agir senão em função da lei.

O preâmbulo serve para caracterizar a infringência aos dizeres constitucionais incorrida pelos Membros da Câmara Municipal de Nova Olinda. Explico: A Lei nº 364/2004, estabeleceu os subsídios dos Vereadores, atendendo a determinação do inciso VI, art. 29 da CF, contudo, ao final de 2006 foi editada a Lei nº 423/2006 que, ao arripio da Constituição, reajustou, de forma positiva, as remunerações devidas aos Representantes do povo de Nova Olinda. Tal incremento decorreu de interpretação constitucional distorcida, onde tais agentes consideraram o aumento do salário mínimo equivalente à revisão geral anual das remunerações e subsídios preconizada no inciso X do art. 37 da CF.

Ao sopesar o fato concreto com os mandamentos prescritos, conclui-se que os Parlamentares Mirins perceberam remuneração indevida no decurso do ano de 2007, a qual deve ser devolvida ao Erário.

Ante as considerações já emanadas, entendo que houve percepção indevida por parte dos vereadores, devendo aos mesmos ser atribuída responsabilidade de devolução aos cofres da Entidade do quantum percebidos de forma excessiva.

³ Processo TC 02483/08.

- Despesas não licitadas no valor de R\$ 15.563,15.

A licitação encerra em si a concretização dos princípios constitucionais explícitos no caput do art 37, da CF/88. O dever de licitar provem dos Princípios máximos da Administração Pública, a saber: Indisponibilidade do Interesse Público e da Supremacia do Interesse Público. É procedimento vinculado, como informa o inciso XXI do referido art., apresentando dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à administração pública condições de contratar com a proposta mais vantajosa, quanto é instrumento da materialização do regime democrático, pois visa, também, facultar a sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos.

Deixar de licitar, quando este procedimento é compulsório, é subverte a ordem constitucional, é incorrer em falha insanável e ensejadora de emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas da autoridade responsável pela eiva.

Feitas ponderações preliminares, resta informar que a Mesa daquele Parlamento foi omissa quanto à necessidade de promover certame licitatório para aquisição de combustíveis, uma vez que adquiriu tal material carburante em valor (R\$ 15.563,15) superior ao permitido na Lei de Licitações e Contratos para compras diretas.

- Despesas insuficientemente comprovadas, no montante de R\$ 6.109,35.

A Auditoria considerou despesas sem a devida comprovação no valor de R\$ 6.109,35, em função da ausência de alguns documentos (principalmente, recibos e notas fiscais) aptos para comprovar a sua realização.

Sobre o tema, o Ministro Relator Augusto Nardes, em Acórdão nº 8/2006, Plenário do TCU, em processo de Tomada de Contas Especial, assim se manifestou:

“...a não comprovação da lisura no trato dos recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’”

Nesta vereda, o festejado doutrinador Jorge Ulisses Jacoby lecionou:

“Quanto à questão da prova no âmbito dos Tribunais de Contas, a regra geral é a de que o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação dos recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia o dever de prestar contas.”

Tendo em vista que o interessado, mesmo regularmente chamado aos autos, foi desidioso quanto à prova do emprego correto das despesas questionadas, trouxe para si o dever de recompor ao Erário o dano por ele suportado.

- Gastos do Poder Legislativo acima do limite estabelecido no art. 29-A da Carta Magna.

A Constituição Federal em seu art. 29-A, com redação dada pela EC nº 25/00, fixa como limite de gastos totais com o Legislativo, de Municípios com número de habitantes inferior a 100 mil, o percentual de 8% da receita tributária e transferências constitucionais efetivamente realizadas no exercício anterior.

Já o inciso I, § 2º, do mesmo art., tipifica como crime de responsabilidade do Chefe do Executivo o repasse ao Legislativo superior ao determinado neste artigo.

Cotejando o preceptivo constitucional com a realidade fática observada, verifica-se que a Câmara Municipal de Nova Olinda foi destinatária de transferências do Executivo em percentual acima do imposto pelo art. 29-A, como também, realizou despesas a maior do que o permitido. Há de se sopesar, todavia, que malgrado a não observância do mandamento legal, o percentual atingiu 8,06%, ultrapassando o estabelecido em, apenas, 0,06%, situação que, no nosso sentir, é passível de relevação, sem prejuízo da recomendação à atual Mesa Diretora com vista ao atendimento dos desígnios

constitucionais, legais e infra-legais. Por fim, anexe-se cópia da presente decisão ao Processo de Prestação de Contas do Executivo de Nova Olinda, exercício 2008, para subsidiar a análise.

- Insuficiência financeira para pagar os compromissos de curto prazo.

Neste tocante, peço vênia para dissentir, isto porque o passivo financeiro apontado, no valor de R\$ 6.105,99, não decorre das execuções orçamentária e extra-orçamentária do exercício sob exame, como também, não advém do exercício anterior, como tive a oportunidade de verificar quando analisei as contas daquele período.

Com base na explanação supra, entendo que a insuficiência acompanha o Balanço Patrimonial do Legislativo a algumas gestões, não podendo ser atribuída à autoridade responsável em crivo, motivo pelo qual passo a desconsiderar a suposta pecha.

- Concessão de diárias sem a formalização de processos, contrariando o art. 2º da RN TC nº 09/2001.

Segundo o art. 2º da RN TC nº 009/2001, a concessão de diárias deverá ser precedida da formalização de processo específico, instruído por documentos, ali listados, tendentes a demonstrar a necessidade da verba indenizatória, e outros para assegurar a comprovação do seu recebimento.

A infringência detectada merece censura, cabendo recomendação ao atual Gestor no sentido de obedecer às normas formuladas por esta Corte de Contas, sob pena de ser-lhe aplicada multa legal em função da recalcitrância.

- Realização de despesas ilegais com assistencialismo em ano eleitoral, no valor de R\$ 6.595,07 .

Apesar das inúmeras e importantes competências e atribuições conferidas a este Tribunal, falece competência para o trato de assuntos que tocam a seara eleitoral. Em função do exposto, filio-me a sugestão proferida pela d. Auditoria com vista ao envio de cópia do Aresto em epígrafe, acompanhado do relatório de instrução.

Ex positis, em harmonia com o Parquet, voto pelo(a):

- atendimento parcial dos preceitos da LRF;
- irregularidade das contas da Câmara Municipal de Nova Olinda, referente ao exercício de 2008, sob a responsabilidade do Sr. Cícero Martins da Silva;
- imputação de débito ao Sr.º Cícero Martins da Silva, no valor de R\$ 4.920,00 (quatro mil, novecentos e vinte reais), aos Srs. Antônio de Sousa Neto, Clementino de Souza Neto, Francisco Cipriano dos Santos, Gilson Getúlio da Silva, José Clóves da Silva, José Raimundo Neto, Sebastião Custódio da Silva e a Sra. Maria Eurídice Lourenço Araújo, no valor individual de R\$ 3.780,00 (três mil, setecentos e oitenta reais), todos referentes ao recebimento de remuneração em excesso;
- imputação de débito ao Sr.º Cícero Martins da Silva, no valor de R\$ 6.109,35 (seis mil, cento e nove reais e trinta e cinco centavos), em função de despesas insuficientemente comprovadas;
- aplicação de multa pessoal no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) ao ex-Presidente da Câmara Municipal de Nova Olinda, Sr.º Cícero Martins da Silva, assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias ao respectivo gestor responsável com vistas ao recolhimento 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;
- recomendação à Administração vigente no sentido de balizar suas ações administrativas em estreita observância aos ditames constitucionais, legais e infra-legais, notadamente, a Constituição Federal, a Lei de Licitações e Contratos e as Resoluções deste Tribunal;
- remessa de cópia deste Decisum e do Relatório de Instrução ao Tribunal Regional Eleitoral para conhecimento e adoção das medidas de estímulos, tendo em vista indícios de conduta vedada pela legislação eleitoral.

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 Parcial dos preceitos da LRF;
- II. **JULGAR IRREGULAR** a Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2008, da Câmara Municipal de Nova Olinda, sob a responsabilidade do Sr. Cícero Martins da Silva, atuando como gestor do Poder Legislativo;
- III. **IMPUTAR DÉBITO** ao Sr. ° Cícero Martins da Silva, no valor de R\$ 4.920,00 (quatro mil, novecentos e vinte reais), aos Srs. Antônio de Sousa Neto, Clementino de Souza Neto, Francisco Cipriano dos Santos, Gilson Getúlio da Silva, José Clóves da Silva, José Raimundo Neto, Sebastião Custódio da Silva e a Sra. Maria Eurídice Lourenço Araújo, no valor individual de R\$ 3.780,00 (três mil, setecentos e oitenta reais), todos referentes ao recebimento de remuneração em excesso;
- IV. **IMPUTAR DÉBITO** ao Sr. ° Cícero Martins da Silva, no valor de R\$ 6.109,35 (seis mil, cento e nove reais e trinta e cinco centavos), em função de despesas insuficientemente comprovadas;
- V. **APLICAR** multa pessoal no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) ao ex-Presidente da Câmara Municipal de Nova Olinda, Sr° Cícero Martins da Silva, assinando-lhe o prazo de 60(sessenta) dias ao respectivo gestor responsável com vistas ao recolhimento 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;
- VI. **RECOMENDAR** à Administração vigente no sentido de balizar suas ações administrativas em estreita observância aos ditames constitucionais, legais e infra-legais, notadamente, a Constituição Federal, a Lei de Licitações e Contratos e as Resoluções deste Tribunal;
- VII. **REMETER** cópia deste Decisum e do Relatório de Instrução ao Tribunal Regional Eleitoral para conhecimento e adoção das medidas de estilos, tendo em vista indícios de conduta vedada pela legislação eleitoral.

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

João Pessoa, 25 de agosto de 2010

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Marcílio Toscano Franca Filho
Procurador Geral do Ministério Público junto ao TCE-Pb