



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO -TC-06682/10

Poder Legislativo Municipal. Câmara de São José de Caiana. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2009. Atendimento parcial às exigências essenciais da LRF. Regularidade com ressalvas. Recomendação

ACÓRDÃO-APL-TC - 0290/12

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de São José de Caiana, relativa ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Senhor Francisco Lucivan Herculano, 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 24/11/2011, o relatório eletrônico, com base em uma amostragem representativa da documentação enviada a este TCE, 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 272/2008 de 10/12/2008 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 368.000,00.*
- 3. As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas atingiram o valor de R\$ 389.305,74 e as Despesas Realizadas, no exercício, alcançaram o valor de R\$ 387.634,80, apresentando um superavit orçamentário de R\$ 1.670,94.*
- 4. As Receitas e Despesas Extra-Orçamentárias corresponderam, respectivamente, aos valores de R\$ 34.534,22 e R\$ 29.468,74.*
- 5. A Despesa total do Poder Legislativo Municipal representa 7,41% das receitas tributárias e transferidas, cumprindo o disposto no Art. 29-A da Constituição Federal.*
- 6. A Folha de Pagamento alcançou o percentual de 67,76% das transferências recebidas, obedecendo ao limite estabelecido no § 1º, do Art. 29-A da Constituição Federal.*
- 7. A despesa com pessoal representou 4,11% da Receita Corrente Líquida – RCL do exercício de 2008, atendendo ao disposto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.*
- 8. Os RGF's referentes aos dois semestres foram enviados dentro do prazo e contêm todos os demonstrativos previstos na Portaria nº 632/06 da Secretaria do Tesouro Nacional.*
- 9. Não há registro de denúncias protocoladas neste Tribunal referentes 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 apresentada defesa acompanhada de documentos comprobatórios, anexados ao processo eletrônico, cuja análise do Órgão de Instrução concluiu pela reminiscência das seguintes irregularidades inicialmente apontadas, a saber:

Gestão Fiscal:

- 1. Falta de comprovação da publicação dos RGFs encaminhados a este Tribunal.*

Gestão Geral:

- 2. Ausência de certidões negativas de tributos, regularidade da Previdência Social, regularidade do FGTS das licitações realizadas.*
- 3. Subsídios dos Vereadores estabelecido através de projeto de lei.*
- 4. O instrumento normativo que determina os subsídios dos Vereadores não fixa valores, e sim estabelece um teto limite, o que permite recebimentos variáveis de valores em desacordo com o art. 29, inciso VI, da Constituição Federal.*

5. Despesas com pessoal classificadas, na contabilidade, no elemento 36 quando deveriam ser registradas no elemento 11.
6. Não contabilização de obrigações patrimoniais no valor aproximado de R\$ 5.692,84.
7. Não repasse ao INSS de obrigações previdenciárias no valor de R\$ 14.256,03.

Instituto a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE emitiu o Parecer nº 272/12, da lavra da Ilustre Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, após tecer considerações acerca das irregularidades remanescentes nos autos, pugnou no sentido de que esta Egrégia Corte decida pelo(a):

- ATENDIMENTO PARCIAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e REPROVAÇÃO DAS CONTAS referentes ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do Sr. Francisco Lucivan Herculano, na qualidade de Vereador-Presidente da Câmara Municipal de São José de Caiana, com COMINAÇÃO DE MULTA PESSOAL prevista no artigo 56, inc. II da LOTC/PB.
- RECOMENDAÇÃO no sentido de que o atual gestor do Parlamento Mirim de São José de Caiana exija sempre as certidões negativas de tributos, de regularidade da Previdência Social e de regularidade do FGTS nas licitações realizadas; de cumprir os ditames da legislação financeira e de realizar o devido recolhimento integral das contribuições previdenciárias.
- Análise em PROCESSO ESPECÍFICO acerca da quantificação do débito a ser imputado a cada Vereador no exercício que percebeu remuneração não prevista em lei, com integral respeito às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.
- REPRESENTAÇÃO de ofício à Receita Federal do Brasil e ao MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM, para fins de atuação em suas respectivas alçadas.

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:

Gestão Fiscal:

- Falta de comprovação da publicação dos RGFs encaminhados a este Tribunal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece em seu art. 55, § 2º, in verbis:

“Art. 55 - ...

§ 2º - O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.”

A publicação do RGF é instrumento precípua da transparência de uma gestão responsável e probo. O ato de publicar tais relatórios, dando a devida visibilidade, faz exsurgir a possibilidade do controle social, uma das principais ferramentas de participação da sociedade, maior interessada e beneficiária das políticas públicas.

Quando da apresentação de defesa foram juntados documentos acusando a publicação dos citados relatórios nos murais da Câmara Municipal, da Prefeitura, da CAGEPA e de escolas públicas.

Aduz a Auditoria que os RGFs não foram publicados em órgão de imprensa oficial. Contudo, esta Casa, reiteradamente, tem aceitado alternativas para a publicização, desde que devidamente comprovadas,

caso em comento. Portanto, a eiva apontada não atrai, para o Gestor, a reprovação das presentes contas, sendo merecedora de recomendação no sentido de se evitar a recalcitrância da imperfeição.

- Ausência de certidões negativas de tributos, regularidade da Previdência Social, regularidade do FGTS das licitações realizadas.

Registra a Auditoria que, em duas licitações na modalidade convite e em uma inexigibilidade, não foram apresentadas as certidões negativas de tributos e de regularidade da Previdência Social e do FGTS.

As certidões reclamadas estão previstas no Artigo 29 da Lei 8.666/93. Contudo, outro dispositivo das leis de licitações, o § 1º do Artigo 32, assim discorre:

“Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

§ 1º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei **poderá ser dispensada, no todo ou em parte**, nos casos de **convite**, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.”(grifo nosso)

Ademais, o Parecer Ministerial assim se pronuncia em relação à falha apontada:

“...não há motivo para que o fato integre o rol de valoração com a finalidade de reprovar as contas

As referidas ausências de documentos referem-se a falhas no procedimento licitatório e não a sua inoocorrência. Há, todavia, que se levá-las em consideração para a finalidade de aplicação de multa”.

Destarte, não vislumbro razoabilidade em negatar as contas em apreço em virtude de fato, a princípio, não lesivo ao erário. Cabe recomendação.

- Subsídios dos Vereadores estabelecidos através de projeto de lei de Nº 05/2008.

A partir da anexação aos autos, devidamente autorizada pelo Pleno deste Tribunal, na sessão de 18/04/2012, de cópia da Lei 271/2008¹, comprovadamente publicada na imprensa oficial do município, fica afastada a eiva inicialmente apontada pela d. Auditoria desta Casa.

- O instrumento normativo que determina os subsídios dos Vereadores não fixa valores, e sim estabelece um teto limite, o que permite recebimentos variáveis de valores em desacordo com o art. 29, inciso VI, da Constituição Federal.

A falha cinge-se à fixação do subsídio na forma de limite (teto), quando o correto seria estabelecer valor em moeda corrente, nos termos estabelecidos para o Prefeito e Vice-Prefeito no projeto de lei nº 05/2008².

Registra a d. Auditoria que a remuneração percebida pelos Vereadores e pelo Presidente da Câmara Municipal de São José de Caiana situou-se dentro da legalidade, ou seja, foi observado o disposto no Artigo 29, incisos VI e VII da Constituição Federal. Além disso, assinala o Parquet, não foram realizados pagamentos aos agentes políticos a título de verba de representação em caso de sessões extraordinárias.

A eiva em questão não atrai a pecha da reprovação das contas apresentadas pelo Gestor, cabendo recomendação à atual mesa da Câmara Municipal de São José de Caiana no sentido de observar o estabelecido na Lei Orgânica Municipal e nas Constituições Estadual e Federal, quando da fixação dos subsídios para a próxima legislatura.

¹ Doc. TC-7535/12.

² Doc. TC-21274/11, página 02.

- Despesas com pessoal classificadas na contabilidade no elemento 36 quando deveriam ser registradas no elemento 11.

A respeito da pretensa imperfeição declinada, perfeito é o entendimento proferido pelo Órgão Ministerial, cujos excertos faço questão de citá-los por aderir a eles integralmente, verbis:

“No que pertine ao item 3.5 (classificação errada de despesa), compreendo que os argumentos da Defesa são suficientes para afastar a irregularidade.

Veja-se como o Manual de Despesa Nacional classifica os elementos, incluindo suas características:

11 – 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); Diferenças 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.

(...)

Nesse sentido, o pagamento de prestadores de serviços, por mais que executem serviços contínuos que devem sempre ser previstos nos orçamentos, quando não houver vínculo empregatício ou institucional entre a pessoa física prestadora do serviço e a entidade pública, não deve ser classificado como elemento 11.”

As referidas despesas não têm natureza de Vencimentos e Vantagens Fixas. Sequer aproximam-se delas.

- Não contabilização de obrigações patronais no valor aproximado de R\$ 5.692,84.

- Não repasse ao INSS de obrigações previdenciárias no valor de R\$ 11.732,74.

Em relação à não contabilização de obrigações patronais, no valor aproximado de R\$ 5.692,84, o próprio Gestor, na defesa manejada, reconhece a falha. Contudo, por se tratar de erro contábil, sem maiores repercussões, uma vez que o erário não suportou nenhum prejuízo, comporta recomendações no sentido de que sejam observadas as normas contábeis e a legislação da espécie.

No que concerne ao não repasse ao INSS de obrigações previdenciárias, o valor de R\$ 11.732,74 decorre da subtração do montante recolhido ao quantum estimado pelo Órgão de Instrução, respectivamente R\$ 63.425,37 e R\$ 77.681,40, a partir da aplicação de uma alíquota de 22% de forma linear, nas despesas de pessoal do Poder Legislativo que alcançaram o valor de R\$ 263.790,00. É de bom alvitre destacar que a importância recolhida equivale a 81,64% do estimado, não se constituindo, portanto, prática contumaz da Administração a ausência de contribuição previdenciária, sendo a falta merecedora de relevação, sem prejuízo das recomendações com vistas a envidar esforços suficientes para o registro/recolhimento das parcelas previdenciárias mensais em tempo oportuno e de forma integral.

Ex positis, voto pelo(a):

- *Atendimento parcial às exigências essenciais da LRF;*
- *Regularidade com ressalvas das contas da Mesa da Câmara Municipal de São José de Caiana, relativas ao exercício de 2009;*
- *Recomendação à atual Administração do Poder Legislativo Municipal com vistas a guardar estrita observância aos desígnios da Lei nº 8666/93 e da Lei nº 101/00, sob pena de contaminação de suas contas futuras.*
- *Recomendação ao atual Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de São José de Caiana no sentido de observar o estabelecido na Lei Orgânica Municipal e nas Constituições Estadual e Federal, quando da fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais para a próxima legislatura.*
- *Recomendação ao atual Gestor com vista a manter atualizadas as retenções e os repasses previdenciários evitando, assim, comprometer o patrimônio do servidor público e atrair, para si, a pecha da reprovação das contas apresentadas.*

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. **CONSIDERAR** o atendimento parcial às exigências essenciais da LRF;
- II. **JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2009, da Câmara Municipal de São José de Caiana, sob a responsabilidade do Senhor Francisco Lucivan Herculano, atuando como Gestor do Poder Legislativo Municipal;
- III. **RECOMENDAR** à Administração da Câmara Municipal para guardar estrita observância aos desígnios da Lei nº 8666/93 e da Lei nº 101/00, sob pena de contaminação de suas contas futuras;
- IV. **RECOMENDAR** ao atual Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de São José de Caiana no sentido de observar o estabelecido na Lei Orgânica Municipal e nas Constituições Estadual e Federal, quando da fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais para a próxima legislatura;
- V. **RECOMENDAR** ao atual Gestor com vista a manter atualizadas as retenções e os repasses previdenciários evitando, assim, comprometer o patrimônio do servidor público e atrair, para si, a pecha da reprovação das contas apresentadas.

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

João Pessoa, 25 de abril de 2012.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente em exercício

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

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

Em 25 de Abril de 2012



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO