TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC–02688/11

Poder Legislativo Municipal. Câmara de Serra Grande. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2010. Atendimento integral às exigências essenciais da LRF. Regularidade com ressalvas. Recomendação.

ACÓRDÃO-APL-TC - 007 / 2012

RELATÓRIO:

Trata o presente processo digital da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Serra Grande, relativa ao exercício de 2010, sob a responsabilidade do Senhor Francisco Edson Cesário de Sousa, 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 27/09/2011, com base numa amostragem representativa da documentação enviada em meio eletrônico a este TCE, bem como, em diligência, realizada no período de 12/06 a 16/09/2011, 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 148/2010 estimou as transferências e fixou as despesas em R$ 381.150,00.*
3. *As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas/recebidas atingiram o valor de R$ 363.369,92 e as Despesas Realizadas no exercício alcançaram o valor de R$ 356.112,51, como consequência verificou-se superávit orçamentário no valor de R$ 7.257,41.*
4. *As despesas totais do Poder Legislativo Municipal representaram 6,90% das receitas tributárias e transferidas do exercício anterior, atendendo à CF/88.*
5. *As despesas totais com folha de pagamento do Poder Legislativo, após inclusão de gastos com consultorias contábil, atingiram 70,15% das transferências recebidas, descumprindo o artigo 29-A, parágrafo primeiro, da Constituição Federal.*
6. *A despesa com pessoal do Legislativo Municipal alcançou o montante de R$ 301.341,34, representando 4,35% da RCL, abaixo do teto fixado pelo art. 20 da LRF (limite 6).*
7. *O Balanço Financeiro não apresentou um saldo para o exercício subsequente.*
8. *No exercício, não foram observadas despesas não licitadas, como também, denúncias.*

Tendo em vista as irregularidades apontadas pela Auditoria, o Relator ordenou a citação do então Gestor, respeitando, assim, os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório. O mesmo acudiu ao chamamento formulando defesa (Protocolo/Documento n° 20.539/11), que fora analisada pela Unidade Instrutória. Ao final do exame das contrarrazões ministradas pelo interessado, a Auditoria manteve as seguintes falhas:

a) *Gastos com folha de pagamento equivalentes a 70,15% de sua receita em relação ao que dispõe o § 1° do art. 29-A da Constituição Federal;*

b) *Despesa não comprovada com pagamento de INSS no valor de R$ 1.151,62, causando prejuízo ao erário;*

c) *Preenchimento dos quadros da Câmara Municipal com 78% de servidores comissionados, priorizando a contratação desta modalidade de servidores em detrimento a realização de concursos públicos, infringindo o art. 37 da CF.*

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE emitiu Parecer n° 01757/11, da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, opinando pela:

1. ***DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO PARCIAL*** *aos preceitos da LRF;*
2. ***IRREGULARIDADE*** *das contas em comento, relativas ao exercício de 2010, sob a responsabilidade do Sr. Francisco Edson Cesário de Sousa;*
3. ***APLICAÇÃO DE MULTA*** *ao então representante de Câmara Municipal de Serra Grande, Sr. Francisco Edson Cesário de Sousa, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE;*
4. ***IMPUTAÇÃO DE DÉBITO*** *ao então Presidente da Câmara Municipal de Serra Grande, Sr. Francisco Edson Cesário de Sousa, no montante calculado pela Auditoria;*
5. ***RECOMENDAÇÃO*** *ao atual Chefe do Poder Legislativo de Serra Grande no sentido de sempre diligenciar a comprovação de todas as despesas, realizar gastos com pessoal dentro dos limites constitucionais, bem como priorizar a contratação de servidores concursados;*
6. ***DISPONIBILIZAÇÃO*** *dos autos eletrônicos ao Ministério Público Comum, ao Ministério Público Federal e à Receita Federal do Brasil para fins de análise detida e respectiva da irregularidade referente a não comprovação de despesas com INSS, por conta, inclusive, dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa previstos na Lei n° 8.429/92.*

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

VOTO DO RELATOR:

É dever de todo aquele que gere, administra ou, ainda, tem em sua guarda recursos de terceiros fazer prova da correta, regular e legitima aplicação destes. O poder de representar interesses/direitos alheios rima com o dever de prestar contas aos seus legítimos titulares.

No âmbito da Pública Administração este corolário ganha revelo mais destacado, visto que os interesses tutelados pertencem a toda uma coletividade. Em virtude da escassez de recursos disponíveis, a sociedade necessita que os seus representantes tratem de alocá-los de maneira mais racional, propiciando o maior (eficácia) e melhor (eficiência) retorno por unidade monetária investida. É neste momento que o gestor público vem demonstrar que a sua atuação administrativa pautou-se no devido resguardo a res pública*, que o manuseio dos bens postos a sua disposição observou os princípios da Legalidade, Moralidade, Eficiência, Eficácia e Transparência, extraindo da aplicação destes os resultados mais proveitosos em favor do coletivo local.*

Destaque-se a fundamental atuação das Cortes de Contas; controle externo e, também, em última análise, forma precípua de controle social institucionalizado, já que nesse instante atua no auxílio ao Legislativo (típico poder de representatividade popular); que examina, com profundidade, as facetas administrativas e, sobre elas, emite parecer prévio conclusivo.

Dito isso, lembremo-nos que a esta Casa foram conferidas funções e atribuições essenciais para o perfeito funcionamento do Estado Democrático de Direito. Analisar as contas que nos são apresentadas, para além de um dever, é a chance de contribuir, de forma efetiva, para o aperfeiçoamento da Pública Administração brasileira e, ao mesmo tempo, aproximá-la dos anseios da sociedade.

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

***-** Despesas não comprovadas com pagamento do INSS no valor de R$ **1.151,62**, causando prejuízo ao erário.*

O exórdio aponta para despesas previdenciárias, junto ao INSS, contabilizadas/pagas pelo Parlamento Mirim, no valor de R$ 72.392,10, sendo R$ 20.847,76 e R$ 51.544,34 referentes às contribuições dos segurados e patronais, respectivamente.

Em sua defesa (doc. 20.539/11), o interessado traz aos autos guias de recolhimento previdenciário, devidamente pagas, que totalizam R$ 71.240,48. Ademais, informa que foram pagos a título de salário-família a importância de R$ 3.931,80, afirmações não contestadas pela Unidade Técnica de Instrução, ou seja, o montante total supera os gastos escriturados no SAGRES.

Desta feita, pedindo máxima vênia aos Órgãos Ministerial e Auditor, o álbum processual não autoriza concluir pela existência de despesas não comprovadas referentes ao recolhimento do INSS.

- Despesas com folha de pagamento de pessoal da Câmara no valor de R$ 249.797,00, equivalente a 70,15% das transferências recebidas, infringindo o art. 29-A, parágrafo primeiro 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 70,15%. A Unidade Técnica destaca que adicionou despesas realizadas com a contratação de serviços de assessoria contábil, no valor total de R$ 14.400,00.

O interessado, em sua defesa apresentada, contestou a classificação da despesa com contratação de serviços de assessoria contábil 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 serviços de assessoria jurídica e contábil 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. Neste sentido, exarei posição, acompanhado à unanimidade, no Acórdão APL TC n°366/11 (Processo TC n° 5016/10, Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Imaculada, exercício 2009).

Ao manter os valores apresentados na PCA encaminha a esta Corte de Contas, o percentual de gasto com folha de pagamento se apresenta em 66,10 % 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.

- Preenchimento dos quadros da Câmara Municipal com 78% de servidores comissionados, priorizando a contratação desta modalidade de serviços em detrimento a realização de concurso público.

Em primeiro lugar, frise-se que a Câmara Municipal de Serra Grande, consoante relatório, só dispõe de 9 (nove) servidores, dos quais 2 (dois) são efetivos e 7 (sete) comissionados.

Continuando, em relação à pecha em disceptação, concordo com a manifestação externada pela representante do Ministério Público Especial, Subprocuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos termos seguintes:

> *"A contratação de servidores comissionados é exceção à regra do concurso público, devendo ser recomendado ao atual gestor reestruturar o quadro de pessoal da Câmara de Vereadores de Caaporã, realizando-se concurso público, desta feita evitando incorrer em abusos, nomeando pessoas para exercer cargos comissionados que chegam à quase metade do quadro organizacional, o que é algo irrazoável e mesmo atentatório ao princípio da igualdade de acesso ao serviço público, dentre outros aspectos."*

Ex positis voto pelo(a):

1. *atendimento integral dos preceitos da LRF;*
2. *regularidade com ressalvas das contas da Câmara Municipal de Serra Grande, referente ao exercício de 2010, sob a responsabilidade do Sr. Francisco Edson Cesário de Sousa;*
3. *recomendação ao atual Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Serra Grande no sentido de priorizar a contratação de pessoal por intermédio de regular concurso público.*

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 integral dos preceitos da LRF;*

II. ***JULGAR REGULAR COM RESSALVAS*** *a Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2010, da Câmara Municipal de Serra Grande, sob a responsabilidade do Sr. Francisco Edson Cesário de Sousa, atuando como gestor do Poder Legislativo;*

III. ***RECOMENDAR*** *ao atual Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Serra Grande no sentido de priorizar a contratação de pessoal por intermédio de regular concurso público.*

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

João Pessoa, 11 de janeiro de 2012.

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 11 de Janeiro de 2012

Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL