PROCESSO -TC–04981/10

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

ACÓRDÃO-APL-TC - 0504 /2011

RELATÓRIO:

Trata o presente processo da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Piancó, relativa ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Senhor Antonio Leite Neto, 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 19/04/2011, 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 2009 - estimou as transferências e fixou as despesas em R$ 540.000,00.*
3. *As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas e as Despesas Realizadas no exercício alcançaram o mesmo valor de R$ 539.974,88, apresentando equilíbrio orçamentário.*
4. *As Receitas e Despesas Extra-Orçamentárias corresponderam, respectivamente, aos valores de R$ 51.623,45 e R$ 51.540,70.*
5. *A Despesa total do Poder Legislativo Municipal representa 6,25% 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 1,85% da Receita Corrente Líquida – RCL do exercício de 2009, cumprindo o art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.*
7. *A despesa total com folha de pagamento do Poder Legislativo atingiu 67,71% das transferências recebidas, cumprindo o artigo 29-A, parágrafo primeiro, da Constituição Federal (limite de 70%).*
8. *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.*
9. *Regularidade na remuneração dos senhores Vereadores.*
10. *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, todavia, mesmo diante da prorrogação de prazo para a apresentação de defesa, o responsável não veio aos autos para prestar esclarecimentos, permanecendo, deste modo, as seguintes irregularidades inicialmente apontadas, a saber:

Gestão Fiscal:

1. *Déficit orçamentário e financeiro.*

Gestão Geral:

2. *Não contabilização de despesa orçamentária referente à contribuição previdenciária – parte patronal;*
3. *Preenchimento dos quadros da Câmara Municipal com 100% de servidores comissionados, priorizando a contratação desta modalidade de servidores em detrimento à realização de concurso público.*

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE emitiu o Parecer nº 784/11, da lavra do Ilustre Procurador André Carlo Torres Pontes, divergindo do posicionamento da Unidade Técnica, ao afirmar que, in verbis:

> *"Com essas observações, as falhas ventiladas, examinadas juntamente com outros tantos fatos componentes do universo da prestação de contas anual, não são capazes de atrair juízo de reprovação para a gestão. É que, a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos de gestão, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas de gestão, o Tribunal de Contas mesmo diante de atos pontualmente ilegais, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal - , posicionar-se pela sua aprovação, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos.*
>
> *...*
>
> *Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, notadamente em face do Parecer PN TC 52/2004, os fatos apurados pela sempre diligente d. Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, não justificam a reprovação das contas."*

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 Piancó:

1. *Declare o atendimento dos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC 101/2000;*
2. *Julgue regulares com ressalvas as contas examinadas;*
3. *Aplique multa em razão do item 3, com fulcro no art. 56, II, da LCE 18/93;*
4. *Comunique à Receita Federal o fato relacionado à contribuição previdenciária (INSS);*
5. *Recomende diligências no sentido de prevenir a repetição das falhas acusadas no exercício de 2009.*

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. 70[1], 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. 71[2].

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.

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

- Déficit orçamentário;

- Não contabilização de despesa orçamentária referente à contribuição previdenciária – parte patronal;

---

[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, 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;

A Unidade de Instrução refez os cálculos para verificação dos valores que foram recolhidos como contribuição previdenciária - parte patronal, realizando uma apuração dos encargos previdenciários devidos pelo Ente. Para tanto, a Auditoria tomou como base o montante referente à despesa com pessoal civil do Poder Legislativo empenhado no exercício de 2009, concluindo pelo recolhimento da contribuição previdenciária - parte patronal, em valor menor que o previsto na legislação previdenciária, na quantia de R$ 18.656,06.

Este mesmo valor apontado como não recolhido pelo Órgão Auditor (R$ 18.656,06) foi considerado para apurar o "resultado da execução orçamentária" que, inicialmente, resultou no equilíbrio orçamentário, ou seja, receitas igual a despesas. Após a inclusão da citada quantia, encontrou-se um déficit orçamentário de R$ 18.656,06.

Data Vênia o esmero da Unidade Técnica, possíveis divergências com relação a valores recolhidos devem ser apurados através de procedimento fiscal regular realizado por intermédio da Receita Federal, cabendo a este Tribunal encaminhar informações e/ou indícios de irregularidades nos valores recolhidos ao Órgão responsável para a devida apuração, entendimento este também esboçado pelo MP em seu parecer.

Importante frisar que não foi apontado nenhum valor inscrito como contribuição previdenciária e não recolhido, da mesma forma não foi encontrada divergência nas informações encaminhadas (GFIP) ao regime geral, portanto, não vislumbro irregularidade no recolhimento das contribuições previdenciárias. Também não há motivo para ser agregado valor à execução orçamentária, fato este que resultaria num déficit orçamentário no valor de R$ 18.656,06. Desta forma, entendo que não há em que se falar de irregularidade sobre o item aqui examinado.

<u>- Preenchimento dos quadros da Câmara Municipal com 100% de servidores comissionados, priorizando a contratação desta modalidade de servidores em detrimento à realização de concurso público;</u>

Conforme o Órgão de Instrução, inexistem servidores efetivos na Entidade, pois o quadro de pessoal da Câmara é composto de 14 servidores, todos comissionados, levando à conclusão de que todas as atividades rotineiras estão sendo realizadas por estes servidores comissionados, ferindo frontalmente o disposto no art. 37, inciso V[3] da Lei Maior, o qual especifica apenas as atribuições de direção, assessoramento e chefia como sendo as atividades a serem desempenhadas pelos servidores comissionados.

É regra constitucional que o ingresso no serviço público deverá ocorrer por intermédio de concurso público, forma mais democrática de acesso às hostes públicas. Consoante inciso II, art. 37 da CF[4], a nomeação para cargos de provimento em comissão constitui exceção. Observa-se que a Administração do Legislativo ao preterir a contratação de servidores efetivos, em detrimento de comissionados, subverteu o mandamento constitucional.

Ao atuar desta forma, o Princípio da Continuidade Administrativa é esquecido, haja vista que os servidores em comissão, em função de sua transitoriedade, não se constituiriam na memória administrativa, essência da perpetuidade da Administração.

Ressalve-se que esta falha não decorre exclusivamente da conduta do ex-gestor em análise, e sim de uma série de administrações equivocadas, cujos gestores preferiram, por razões meramente políticas, patrocinar a contração, em caráter precário, dos aludidos servidores. Portanto, o ex-gestor não pode ser responsável singular por prática desenvolvida anterior a sua assunção à Presidência da Casa.

---

[3] *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:*

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

[4] *Art. 37 (...)*

II - 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;

Ante o exposto, este Tribunal tem o dever de recomendar ao atual Presidente do Legislativo Mirim de Piancó que promova o restabelecimento da legalidade, admitindo servidores para os cargos de provimento efetivo, em substituição aos de provimento em comissão, a serem preenchidos com a realização de concurso público de provas ou provas e títulos.

Finalmente, o Órgão Ministerial sugeriu em seu parecer a aplicação de multa tendo em vista a existência apenas de servidores comissionados no quadro de pessoal da Edilidade, contudo, conforme já declinado, este Relator entendeu pela relevação do item relacionado, tendo em vista que esta falha não é de responsabilidade exclusiva da gestão ora em análise e diante da regularidade do ingresso dos atuais servidores da Câmara Municipal de Piancó, motivos pelos quais deixo de incorporar a citada punição.

Considerando que os itens acima listados não têm o condão de macular definitivamente a regularidade da presente prestação de contas e diante da exposição discorrida, voto pela(o):

1. *atendimento integral dos preceitos essenciais da LRF;*
2. *regularidade com ressalvas das contas da Câmara Municipal de Piancó, referente ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Sr. Antonio Leite Neto;*
3. *comunicação à Receita Federal do Brasil dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias federais para providências a seu cargo;*
4. *recomendação à Administração vigente no sentido de balizar suas ações administrativas em estreita observância aos ditames constitucionais, legais e infralegais, notadamente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal.*

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 essenciais da LRF;*

II. ***JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2009, da Câmara Municipal de Piancó, sob a responsabilidade do Sr. Antonio Leite Neto, atuando como gestor do Poder Legislativo;*

III. *comunicar à **RECEITA FEDERAL DO BRASIL** dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias federais para providências a seu cargo;*

IV. ***RECOMENDAR** a Administração vigente no sentido de balizar suas ações administrativas em estreita observância aos ditames constitucionais, legais e infralegais, notadamente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal.*

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

João Pessoa, 20 de julho de 2011.

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

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

Em 20 de Julho de 2011

Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL