



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO-TC-04982/10

Poder Legislativo Municipal. Câmara de Diamante. Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2009. Atendimento integral às exigências essenciais da LRF. Regularidade. Recomendação.

ACÓRDÃO-APL-TC - 0223 / 2012

RELATÓRIO:

Trata o presente processo digital da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Diamante, relativa ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Senhor Manoel Messias Laurentino dos Santos, 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 31/10/2011, com base numa amostragem representativa da documentação enviada em meio eletrônico a este TCE, bem como, em diligência, realizada no período de 17 a 21/10/2011, 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 estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 368.500,00.*
- 3. As Receitas Orçamentárias efetivamente transferidas/recebidas atingiram o valor de R\$ 368.499,99 e as Despesas Realizadas no exercício alcançaram o valor de R\$ 368.499,28, como consequência verificou-se insignificante superávit orçamentário no valor de R\$ 0,71.*
- 4. As despesas totais do Poder Legislativo Municipal representaram 6,82% das receitas tributárias e transferidas do exercício anterior, atendendo à CF/88.*
- 5. As despesas totais com folha de pagamento do Poder Legislativo atingiram 72,87% 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\$ 260.440,96, representando 4,11% da RCL, acima do teto fixado pelo art. 20 da LRF (limite 6%).*
- 7. O Balanço Financeiro não apresentou um saldo para o exercício subsequente no valor de R\$ 0,71, depositado, em sua totalidade.*
- 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. Regularidade na remuneração dos senhores Vereadores.*
- 10. 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 então Gestor, respeitando, assim, os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório. O mesmo acudiu ao chamamento formulando defesa (Protocolo/Documento nº 21.957/11), 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, equivalente a 72,87% de sua receita em relação ao que dispõe o § 1º do art. 29-A da Constituição Federal.*
- b) Contabilização indevida da despesa de pessoal, no valor de R\$ 65.500,00.*

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE emitiu Parecer nº 0192/12, da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, após tecer considerações acerca das irregularidades remanescente nos autos, registrou, in verbis:

“Contudo, sobrelevando o princípio da razoabilidade, tem-se que as eivas apresentadas nas presentes contas não conduzem, por si sós, à irregularidade das contas. Cabe, porém, recomendação ao gestor no sentido de não mais incidir nos equívocos aqui constatados.”

Ao final de sua manifestação, o Parquet pugnou pela:

- a) **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas anuais de responsabilidade do Sr. MANOEL MESSIAS LAURENTINO DOS SANTOS, Presidente da Câmara Municipal de Diamante, relativas ao exercício de 2009;
- b) **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO INTEGRAL** aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito gestor, relativamente ao exercício de 2009.
- c) **RECOMENDAÇÃO** à Câmara Municipal de Diamante, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, especialmente no que tange aos limites constitucionais de despesa, bem como às orientações emanadas desta Eg. Corte de Contas.

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 procedimento 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 aspectos irregulares apontados pelo Órgão de Instrução.

- Gastos com folha de pagamento, equivalente a 72,87% de sua receita em relação ao que dispõe o § 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 dispêndios com pagamentos de pessoal no percentual de 72,87%. A Unidade Técnica destaca que adicionou despesas realizadas com a contratação de serviços de assessorias, jurídica e contábil, no valor total de R\$ 65.500,00.

O interessado, em sua defesa, contestou as referidas inserções para efeito de despesa com pessoal, frisando que a Câmara Municipal não ultrapassou o limite legal (70%) 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 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;

§ 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 os dispêndios realizados com serviços de assessorias jurídica e contábil não são considerados para efeito da verificação do § 1º do art. 29-A da Constituição Federal. Apenas quando a contratação de prestação de serviços, caracterizar a substituição de servidor ou empregado público, é que tais gastos devem ser contabilizados como despesa de pessoal e, nesse sentido, exarei posição, acompanhado à unanimidade, no Acórdão APL TC nº366/11 (Processo TC nº 5016/10, Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Imaculada, exercício 2009).

Ao manter os valores apresentados na PCA encaminhada a esta Corte de Contas, os gastos com folha de pagamento alcançam o percentual de 55,10 % da receita da Câmara Municipal, portanto, dentro do limite definido pela Carta Magna Federal para dispêndios com tal espécie, não havendo em se falar de irregularidade.

- Contabilização indevida da despesa de pessoal, no valor de R\$ 65.500,00.

No que tange à falha apontada, além dos motivos já esposados no presente relatório, em item anterior, necessário se faz registrar as orientações contidas no Manual da Despesa Pública da Secretaria do Tesouro Nacional³, acerca da matéria em questão, em particular no que tange à incorreta classificação das despesas realizadas pela Pública Administração:

“4.4.1.4 ELEMENTO DE DESPESA

Tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros que a administração pública utiliza para a consecução de seus fins, conforme códigos definidos neste Manual.

(...)

II – 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 (exquintos 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.

(...)

³ Manual de Despesa Nacional, 1ª Ed., Aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a partir da elaboração e execução da lei orçamentária de 2009, aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 3, de 2008, publicada no DOU em 16/10/2008.

35 – Serviços de Consultoria

Despesas orçamentárias decorrentes de contratos com pessoas físicas ou jurídicas, prestadoras de serviços nas áreas de consultorias técnicas ou auditorias financeiras ou jurídicas, ou assemelhadas.

36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física

Despesas orçamentárias decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; gratificação por encargo de curso ou de concurso; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias; e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.”(grifo nosso)

As despesas apontadas pela d. Auditoria, serviços contábeis (R\$ 32.000,00) e assessoria jurídica (R\$ 27.500,00), observadas a orientação do Manual de Despesa Nacional da STN, deveriam ter sido classificadas nos elementos, 36 e 35, respectivamente, entretanto, a Edilidade contabilizou-os no elemento 36.

Os referidos dispêndios, por não terem a natureza de Vencimentos e Vantagens Fixas, não poderiam ser classificados, como aduz o Órgão Técnico, no elemento 11, portanto, entendo não subsistir a irregularidade apontada, cabendo recomendação ao atual Gestor para melhor observar os preceitos legais aplicáveis.

Ex positis voto pelo(a):

- 1. atendimento integral dos preceitos da LRF;*
- 2. regularidade das contas da Câmara Municipal de Diamante, referente ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Sr. Manoel Messias Laurentino dos Santos;*
- 3. recomendação à atual Presidência da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Diamante com vistas a guardar estrita observância aos desígnios da Lei 4.320/64 com as devidas atualizações introduzidas pela LCN 101/00, e, delas decorrentes, sob pena de contaminação de suas contas.*

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** a Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício de 2009, da Câmara Municipal de Diamante, sob a responsabilidade do Sr. Manoel Messias Laurentino dos Santos atuando como gestor do Poder Legislativo;*
- III. **RECOMENDAR** à atual Presidência da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Diamante com vistas a guardar estrita observância aos desígnios da Lei 4.320/64 com as devidas atualizações introduzidas pela LCN 101/00, e, delas decorrentes, sob pena de contaminação de suas contas.*

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

João Pessoa, 28 de março 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 28 de Março de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão

PROCURADOR(A) GERAL