

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO



45ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 02/08/2018

PROCESSO TCE-PE Nº 17100277-5

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2016

UNIDADE JURISDICIONADA: Câmara Municipal de Nazaré da Mata

INTERESSADOS:

Câmara Municipal De Nazaré Da Mata
Leonardo Carneiro Teobaldo

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas Mesa Diretora da Câmara Municipal de Nazaré da Mata, exercício financeiro de 2016, enviada eletronicamente a este Tribunal, em cumprimento ao disposto na Resolução TC nº 11/2014, sob a responsabilidade do Sr. Leonardo Carneiro Teobaldo, Presidente e Ordenador de Despesas.

O **Relatório de Auditoria-RA** (doc. 84) apresenta o seguinte quadro de limites legais e constitucionais:

	Especificação	Limite Legal	Fundamentação Legal	% ou Valor Aplicado	Situação
Pessoal	Despesa total com pessoal	6%	Artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000	2,95%	Cumprimento
Remuneração dos agentes políticos	Remuneração total dos vereadores	5% da receita do município (R\$ 772.032,63)	Artigo 29, inciso VII, da Constituição Federal	2,77%	Cumprimento
		30,00(2)% do subsídio dos deputados estaduais (R\$ 6.012,71)	Artigo 29, inciso VI, e alíneas, da Constituição Federal		



	Subsídio mensal dos vereadores	Subsídio do prefeito do município (R\$ 20.000,00)	Art. 37, XI, da Constituição Federal	R\$ 6.000,00	Cumprimento
		Valor constante na Lei municipal que fixou o subsídio dos vereadores (R\$ 6.000,00)	Lei Municipal nº 254/2012		
Despesa	Despesa total do Poder Legislativo	7,00% do somatório das receitas	Artigo 29-A, incisos I a VI, da Constituição Federal	6,95%	Cumprimento
	Gasto com folha de pagamento	70% do repasse legal	Artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal	62,37%	Cumprimento

São elencados, ainda, os seguintes achados:

1. Envio de Relatório de Gestão Fiscal incompleto (item 2.1.1);
2. Descumprimento do art. 42 da LRF (item 2.1.3);
3. Pagamento de diárias de forma irregular (item 2.6.1) - Valor passível de devolução: R\$13.700,00;

Regularmente notificado, o interessado apresentou **defesa (doc. 88)** em que rebate as inconsistências apresentadas pela auditoria e junta documentos (pags. 9-79 do doc. 88) para comprovar a inexistência das irregularidades.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Passo à análise das irregularidades em cotejo com as justificativas da defesa.

1. Envio de RGF's incompletos (Item 2.1.1 do RA)

A auditoria registra que a administração da Câmara Municipal de Nazaré da Mata não informou em notas explicativas nos Demonstrativos Fiscais (Anexos) dos Relatórios de Gestão Fiscal, a data de publicação ou, no caso de afixação em local visível da referida Câmara Municipal, o período de publicação, bem como os veículos de comunicação utilizados, como o Diário Oficial do Estado, o Diário Oficial do Município, um jornal local de grande circulação e o mural de alguma repartição



pública, portanto descumpriu o artigo 55, §º 2º, da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e o artigo 10, § 4º da Resolução TC nº 20 /2015.

A defesa alega que todos os RGF's foram publicados no átrio da Câmara, no espaço em que se publicam decretos, resoluções e leis municipais, haja vista o município não dispor de Diário Oficial, suprindo, assim, a exigência legal de sua publicação. Junta declaração do chefe da Administração da Câmara (pag.23 do doc. 88) para comprovar a referida publicação.

Entendo que a irregularidade é de menor potencial ofensivo, não contribuindo para um juízo negativo sobre as contas.

2. Descumprimento do art. 42 da LRF (item 2.1.3 do RA)

A auditoria relata que para verificar o cumprimento do art. 42 da LRF, que veda ao titular do Poder Legislativo Municipal, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para tanto, bastaria a análise do Anexo V - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do RGF da Câmara, no entanto, tais demonstrativos não foram elaborados.

A auditoria partiu, dessa forma, para a análise do Demonstrativo da Dívida Flutuante (doc. 8), verificando ser elevado valor de Restos a Pagar, R\$ 697.112,06, em contraponto ao saldo em C/C de recursos vinculados no valor de R\$ 17.883,30, registrado no Balanço Patrimonial (doc. 5).

Apesar da insuficiência de caixa, a Câmara contraiu obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres, sendo as mais expressivas as referentes a diárias (R\$ 115.000,00), e, outras tais como: estadias em João Pessoa, aquisição de carteira em couro com brasão para distribuir com os vereadores, inscrições em cursos, simpósio e seminários, totalizando R\$ 48.231,15, restando caracterizado o descumprimento do art. 42 da LRF.

A defesa junta cópia do Balanço Contábil e do Demonstrativo da Dívida Flutuante (pags. 25 e 26 do doc. 88) para comprovar que não foram deixados Restos a Pagar, alegando ter ocorrido, na verdade, erro no registro de sistema contábil.

Os documentos apresentados pelo defendente não são meios de prova adequados para afastar o apontamento da auditoria, uma vez que não estão subscritos pelo contador da Câmara, diferentemente dos demais demonstrativos contábeis presentes na prestação de contas. No entanto, entendo que a irregularidade dever ser afastada, pois em consulta ao sistema Tome Conta, analisei as despesas realizadas pela Câmara em 2016 e constatee que todas foram pagas no próprio exercício, não havendo Restos a Pagar.

3. Não disponibilização de informações fiscais em meio eletrônico de acesso ao público (item 2.5 do RA)

Em consulta realizada ao sítio eletrônico www.nazaredamata.pe.leg.br, no dia 10.04.2018 às 13:22 (Documento nº 82), a auditoria observou que não estavam disponibilizados para consulta pública a Prestação de Contas, os RGF's, bem como informações sobre a Receita e Despesa, contrariando o disposto no art. 48 da LRF que trata da Transparência Pública.



Em consulta ao sítio eletrônico da Câmara de Nazaré da Mata em 05/07/2018, constatei estarem disponíveis à consulta pública todas as informações exigidas pela LRF, não havendo que se falar em ofensa à Transparência Pública. Afastada a irregularidade.

4. Pagamento de diárias de forma irregular (item 2.6.1 do RA)

A auditoria relata que durante o exercício de 2016, a Câmara Municipal de Nazaré da Mata pagou um total de R\$ 198.400,00 de diárias para custear, na sua grande maioria, viagens à cidade de João Pessoa, tendo como finalidade principal a participação dos edis em simpósios e cursos (Documentos nºs 48 a 80). Este valor equivaleu a um percentual de 19,56% do total da remuneração dos vereadores em 2016, e, particularmente, no que se refere ao Presidente da Câmara, as diárias por ele percebidas totalizaram R\$ 42.300,00, o que representa 58,75% do seu subsídio anual.

Em razão da expressividade desses números, foi feita a tabulação (docs. 45 a 47) das datas de todas as reuniões da Câmara ocorridas em 2016, bem como das datas em que os edis estariam fora do município participando de eventos. O cruzamento de informações revelou que oito vereadores receberam diárias pela suposta participação em eventos em dias coincidentes com a realização de reuniões legislativas, estando seus nomes registrados como presentes nas atas destas reuniões.

Conclui a equipe técnica que cabe a devolução aos cofres públicos dos valores recebidos com desvio de finalidade pública pelo Ordenador de Despesas, Sr. Leonardo Carneiro Teobaldo, presidente da Câmara de Vereadores de Nazaré da Mata, no montante de R\$ 13.700,00.

A defesa alega que não prospera a irregularidade apontada pela auditoria, tendo em vista que nada impedia os vereadores de estarem presentes nos congressos quando ocorriam em datas de sessão legislativa, porque o encerramento das palestras se dava às 13h, e as sessões na Câmara somente ocorrem a partir das 16h, sendo que a distância entre João Pessoa e Nazaré da Mata, 112 Km, percorrida em 1h e 46min, permite o retorno a tempo de participar da sessão.

Quanto ao evento ocorrido na Escola de Contas deste TCE, justifica que os vereadores foram autorizados pelo instrutor do curso a sair mais cedo para participarem da sessão legislativa.

Aponta que no Relatório de Auditoria existe equívoco de datas, pois foram glosadas datas distintas das que ocorrem as sessões da Câmara, já que estas acontecem apenas às terças-feiras, porém foram considerados coincidentes com as sessões, eventos realizados segunda, sexta e sábado.

Gastos excessivos com diárias para participação de vereadores e demais servidores em congressos não é irregularidade nova nesta Casa. Diversas prestações de contas de diversas câmaras municipais ao longo dos últimos anos registram irregularidade semelhante a essa. Do ponto de vista legal, não haveria o que se questionar já que há previsão na legislação municipal para liberação das diárias e os valores percebidos estão de acordo. No entanto, analisando a sistemática dos eventos, observa-se que são sempre as mesmas 2 empresas organizadoras, sediadas em Recife, que realizam eventos mensais em capitais vizinhas, com temas semelhantes e carga horária questionável, já que são 4 dias de evento, mas o primeiro é apenas para o credenciamento de participantes e o último



para entrega de certificados. Fica evidente que ao participar de tais eventos mensais o agente público não está buscando conhecimento e aprimoramento profissional, mas sim justificar o recebimento de uma remuneração indireta. Nesse sentido, vejamos os seguintes julgados:

PROCESSO TCE-PE nº 1403829-8:

CONSELHEIRA TERESA DUERE – PRESIDENTE: Vou dar vista a Vossa Excelência, pelo direito que tem, agora se baseia esse aqui e acho que é uma coisa que este Tribunal tem que ver, que é o seguinte: existe um grupo de empresas que ganham dinheiro em inventar encontros para Vereadores. Então, aqui está o nome de várias empresas. Só este Município do Paulista, neste ano, no exercício de 2013, quer dizer, já faz 3 anos, então, vamos corrigir o valor, gastou o montante de R\$ 556.912,88 só de diárias para cursos. Ai fui atrás desses cursos. Esses cursos são o seguinte: Primeiro dia – alistamento, cadastramento; Segundo dia – uma palestra; Terceiro dia – uma palestra; quarto dia – uma palestra; quinto dia – encerramento. E com isso eles recebem R\$ 556.912,88. Então, isso acho um acinte aos cofres públicos. Essas empresas, estão aqui mencionadas no meu Voto, existe a CENTRALBRAC, IBRACAP, CETRAM, ABRASCAM, UVP e Instituto Capacitar.

PROCESSO TC nº 1607267-4:

Para que não figure como verba remuneratória é preciso atentar às informações dos eventos para os quais as diárias foram concedidas, bem como à frequência e à quantidade de concessões.

Em outros termos, não é possível que os servidores e agentes políticos compareçam a eventos que não possuam como tema principal tópicos pertinentes ao seu trabalho e/ou eventos em que os palestrantes não sejam especialistas no tema a ser abordado. Além disso, também não é viável que se beneficiem das diárias e compareçam aos eventos todos os dias do mês ou todos os meses do ano, pois, neste caso, haveria excessivo uso do instituto da concessão e considerável prejuízo aos cofres públicos.

PROCESSO TCE-PE nº 1406119-3:

É que, muito embora, em tese, afigure-se salutar a participação de agentes públicos em eventos científicos, não se pode conceber, sob a ótica da razoabilidade, que uma Câmara Municipal destine 21,57% da totalidade de seus recursos anuais ao custeio da participação de servidores e parlamentares em congressos e seminários, notadamente quando tais eventos encerram conteúdos genéricos e similares entre si, privando a Administração das atividades exercidas pelos participantes por tanto tempo – considerada a totalidade dos dias em que servidores e parlamentares ficaram exclusivamente dedicados a tais eventos.

(...)

Como se vê, não restou demonstrada a finalidade pública dos gastos com diárias e inscrições em eventos, que revelaram, afinal, o intuito remuneratório indireto.



No caso da Câmara de Nazaré da Mata, o valor despendido com diárias em 2016 foi elevado, aproximadamente R\$ 200.000,00 durante o exercício, o que representa, como já mencionado, quase 20% da remuneração total dos vereadores, em participação em eventos mensais promovidos pelo Innam, cujos temas foram apenas a título de exemplo, de "Auto Confiança versus alto desempenho - Como melhorar a autoestima" à "Contabilidade como instrumento de gestão" no mesmo Fórum realizado entre 20 e 23 de maio/16 (pag. 38, doc. 89).

Entendo restar evidenciado o desvio de finalidade na realização destas despesas. Discordo, entretanto, da devolução do montante sugerido pela auditoria considerando que, ao verificar as datas impugnadas por serem coincidentes com sessão legislativa, comprovei que houve equívoco em algumas datas glosadas pela auditoria, como apontado pela defesa e, também, porque da análise das atas das sessões (doc. 92) é possível comprovar que todas as reuniões começaram às 16:30h, enquanto que as palestras realizadas nos eventos encerraram às 13h (docs. 75 a 80 e 88). Portanto, **não havendo coincidência de horários, não se pode afirmar que o beneficiário não compareceu.** Também não há provas dos autos de que os eventos não ocorreram.

Apesar de manter a irregularidade, considerando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e, sopesando ainda, que foram cumpridos todos os limites legais e constitucionais e que a única irregularidade configurada nos autos foi o desvio de finalidade na liberação de diárias, entendo que as contas devem ser julgadas regulares, com ressalvas. Contudo, é apropriada a imputação de multa ao Presidente da Câmara de Vereadores de Nazaré da Mata, com fulcro no art. 73, inciso I, da Lei nº 12.600/2004, em razão da expressiva soma de recursos despendidos com diárias e com inscrições em eventos sucessivos de capacitação, bem como expedir determinação para que o Poder Legislativo adote medidas voltadas ao controle dos gastos com diárias e com capacitações de servidores.

VOTO pelo que segue:

CONSIDERANDO que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos, os quais se encontram consolidados no Anexo Único deste voto;

CONSIDERANDO o cumprimento de todos os limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO o desvio de finalidade na concessão de diárias para participação em eventos, restando caracterizada sua utilização como remuneração indireta;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Leonardo Carneiro Teobaldo, relativas ao exercício financeiro de 2016 .



APLICAR multa no valor de R\$ 8.033,50, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I , ao(à) Sr(a) Leonardo Carneiro Teobaldo, que deverá ser recolhida , no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta deliberação, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br) .

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Câmara Municipal de Nazaré da Mata, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, no prazo indicado, se houver, a medida a seguir relacionada sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado diploma legal:

1. Instituir um sistema de controle interno sobre os gastos com diárias para participação de parlamentares e servidores em seminários e eventos congêneres, tanto para estabelecer critérios para definir a quantidade de inscritos e limite mensal e anual de gastos com tais dispêndios, quanto em relação ao exame do conteúdo programático, além de exigir, do beneficiário da diária e da inscrição no evento, o certificado de participação e também os comprovantes da presença no local do evento, a exemplo da nota fiscal de hotéis, passagens, entre outros comprovantes idôneos, visando a atender os Princípios da Transparência, da Indisponibilidade do Interesse Público, da Economicidade, da Moralidade, do Controle Interno e da Eficiência, artigos 37, 70 e 74 da Constituição da República;

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO CARLOS PORTO, Presidente da Sessão: Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA, relator do processo

CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS: Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.