



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 97009/09
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SERTANEJA
INTERESSADO: NEUTON DE OLIVEIRA
RELATOR: AUDITOR IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 156/14 - Primeira Câmara

EMENTA: Prestação de contas anual do Poder Executivo do Município de Sertaneja. Exercício de 2008. Emissão de Parecer Prévio recomendando a **regularidade** das contas, **ressalvadas** a realização de despesas com publicidade em ano eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos a realização de despesas com publicidade no período de três meses que antecederam as eleições e a terceirização indevida de serviços de saúde, contabilidade e assistência jurídica e administrativa. Expedição de recomendação.

RELATÓRIO

1. Trata-se da prestação de contas anual do Município de Sertaneja, referentes ao exercício de 2008, de responsabilidade do Prefeito, Sr. Neuton de Oliveira.

Após a expedição da Instrução nº 3914/09, da Diretoria de Contas Municipais (peça nº 32), e oferecida a oportunidade do contraditório, essa mesma Diretoria, na Instrução nº 1195/13 (peça nº 48), opinou pela regularidade das contas, entendendo passível de conversão em ressalva o item referente à extrapolação de despesas com publicidade em ano eleitoral, em relação à média dos três últimos anos.

Diversamente, contudo, o Ministério Público de Contas, no Parecer nº 6242/13 (peça nº 49), opinou pela irregularidade do item, por ter ficado caracterizado o incremento de aproximadamente 40% da despesa com publicidade, através de “carros de som” – um dos meios mais comuns para se realizar campanha eleitoral” (fl. 01 da peça nº 49), em infração ao art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na peça nº 51 (Informação nº 1017/13), a Diretoria de Contas Municipais prestou informações referentes às terceirizações de mão-de-obra e demais processos da mesma entidade, que tramitam nesta Corte.

Após a manifestação ministerial que reiterou o opinativo pela irregularidade das contas, foi aberta nova oportunidade à defesa, que juntou a documentação contida nas peças nº 62 a 66.

Na Informação nº 2022/13 (peça nº 67), a Diretoria de Contas Municipais transcreve, literalmente, a íntegra da manifestação da defesa e opina *“pela manutenção das conclusões exaradas na Instrução nº 1195/13 – Segundo Contraditório, peça processual nº 48, que é pela Regularidade com ressalvas das contas do Município de Sertaneja relativas ao exercício de 2008”* (peça nº 67, fl. 17).

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 55/14 (peça nº 71), reitera o opinativo pela irregularidade das contas, em virtude da extrapolação das despesas com publicidade, bem como, a sugestão de instauração de tomada de contas extraordinária em razão dos indícios de terceirização indevida.

Em cumprimento aos Despachos nº 16/14 e 290/14 – GAIZL, informou a Unidade Técnica, à peça nº 75 (Informação nº 377/14), que as despesas com publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas, conforme consta nos dados do SIM-AM 2008, nos três meses que antecederam o pleito, foram de R\$ 9.450,50.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas ratificou o Parecer Ministerial anterior.

É o relatório.

VOTO

2. Em que pese o entendimento do Ministério Público de Contas, deve ser emitido parecer prévio recomendando a regularidade com ressalvas das contas do Poder Executivo do Município de Sertaneja.

Depreende-se da instrução a configuração das seguintes inconformidades, as quais, diante de peculiaridades do caso em análise, poderão ser convertidas em ressalvas: realização de despesas com publicidade em ano



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos; realização de despesas com publicidade no período de três meses que antecederam as eleições; e terceirização indevida de serviços de saúde, contabilidade e assistência jurídica e administrativa.

Primeiramente, acerca da **realização de despesas com publicidade em ano eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos e da realização de despesas com publicidade no período de três meses que antecederam as eleições**, práticas vedadas pelo art. 73, incisos VI, “b”, e VII, da Lei nº 9504/97, a Diretoria de Contas Municipais indicou, à fl. 04 da peça nº 48 (Instrução nº 1195/13), que houve um incremento nas despesas classificadas no detalhamento 02 – “Publicidade de Serviços, Obras e Campanhas”, da ordem de R\$ 14.851,12, em comparação à média dos três últimos exercícios, e de R\$ 17.286,50, em relação ao exercício anterior, bem como, à fl. 02 da peça nº 75 (Informação nº 377/14), que houve uma despesa total de R\$ 9.460,50, classificada no mesmo detalhamento, no período de três meses que antecederam as eleições.

Contudo, diante dos esclarecimentos prestados à peça nº 36, a própria Unidade Técnica opinou pela excepcional conversão em ressalva do primeiro item, por considerar que, tomando por verdadeiros os demonstrativos detalhados das despesas com publicidade apresentados às fls. 04 a 20 da referida peça, não restaram caracterizadas despesas que proporcionassem promoção pessoal ou gastos que não fossem de interesse da população local.

Com relação ao segundo item, deixou de se manifestar, por entender que a sua apuração não foi contemplada na análise das contas do exercício de 2008.

Na Instrução nº 1195/13, consignou o seguinte:

“Em razão das justificativas, no contraditório anterior sob a Instrução nº 3914/09-DCM (páginas 09 e 10 da peça processual nº 32), mesmo considerando apenas as despesas com publicidade de serviços, obras e campanhas no período de 01/01/08 a 05/07/08, apurou-se um acréscimo em relação à média dos três últimos anos, bem como, evolução comparando-se ao exercício anterior, conforme demonstrativo abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Despesas com Publicidade – Detalhamento “02” período de 01/01/2008 a 05/07/2008			
Despesas com Publicidade	Serviços de Publicidade e Propaganda	Exclusão do Detalhamento “01”	Valor do Detalhamento “02”
Exercício de 2005	50.627,00	17.712,00	32.915,00
Exercício de 2006	56.732,65	15.207,50	41.525,15
Exercício de 2007	49.238,00	15.671,00	33.567,00
Média dos três últimos anos	52.199,22		36.002,38
Exercício de 2008 - de 01/01/08 a 05/07/08	55.853,50	5.000,00	50.853,50
Evolução em relação a média dos 3 (três) últimos anos			14.851,12
Evolução em relação ao exercício de 2007			17.286,50

Ainda, ao alegar que os gastos foram pertinentes à administração municipal, não caracterizando promoção pessoal, dessa forma, esta Unidade Técnica naquela oportunidade emitiu opinião pela manutenção de irregularidade nos termos do resultado constante do quadro acima, pois, nos documentos acostados ao processo não houve a possibilidade de identificar a natureza das matérias cujos históricos da grande maioria dos empenhos, genericamente identificavam as despesas com sendo "sonorização ambiente" ou "sonorização volante".

Em mais uma oportunidade de contraditório, para fazer face às alegações, a defesa encaminha demonstrativo de despesas com publicidade de forma detalhada e empenho por empenho constante às páginas 04 a 20 da peça processual nº 36, do período de 01/01/08 a 05/07/08. Verificando-se este documento, em regra, não ficaram caracterizado despesas que proporcionem promoção pessoal ou gastos que não sejam de interesse da população local” (f. 4/5 da peça nº 48, grifamos).

Muito embora o Ministério Público de Contas, no Parecer nº 6242/13 (peça nº 49), tenha se posicionado pela irregularidade, deve prevalecer o opinativo da Unidade Técnica, tendo em vista não apenas a verossimilhança das justificativas apresentadas pelo Município, as quais podem ser estendidas ao segundo item, mas também a constatação de que o simples fato de as despesas estarem classificadas no detalhamento 02, dissociado de uma análise específica e concreta de cada uma das despesas realizadas, não permite a presunção de que efetivamente se tratava de despesas com publicidade institucional vedada pela Lei nº 9504/97.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acrescente-se que, para esse efeito, nem mesmo a mera indicação de “*carros de som*”, sem uma apreciação analítica, extensiva aos exercícios anteriores, em relação aos quais foi feita a comparação, autoriza, isoladamente, o julgamento pela irregularidade das contas.

Cabível, contudo, a expedição de recomendação, no sentido de que o Município observe, no que tange aos gastos com propaganda eleitoral, o disposto na Lei Federal n.º 9.504/07.

Passando-se à análise das **contratações de serviços terceirizados**, releva notar que, em que pese a Diretoria de Contas Municipais tenha sustentado que a questão não deveria ser conhecida nos presentes autos, pelo simples motivo de não ter constado do escopo de análise da prestação de contas anual de 2008, essa matéria já foi objeto de decisão desta Câmara, com prejudicial de mérito, contida no Acórdão nº 5244/2013, ocasião em que se concluiu que as Instruções Normativas desta Corte que tenham por objeto a definição do objeto de análise das prestações de contas, conforme previsto no art. 226, §2º, c/c art. 193, ambos do Regimento Interno, devem ser interpretadas como atos de natureza ordenatória dos procedimentos fiscalizatórios, necessários para a “*execução das Resoluções do Tribunal*”, mas não, a priori, como impeditivas ou limitativas à sua atuação.

No caso em tela, não há dúvida de que, em princípio, a terceirização injustificada ou indevida dos serviços de saúde, contabilidade e assistência jurídica e administrativa pode macular as contas e a forma mais eficiente de apuração dos fatos é, incidentalmente, na própria prestação, onde os fatos já foram aduzidos, inclusive, com o contraditório oferecido às partes.

Contudo, e em que pese a d. Representante Ministerial, à fl. 02 da peça nº 71 (Parecer nº 55/14), tenha sustentado ser “*inegável que há indícios de terceirização indevida, uma vez que o próprio Município admite que as contratações aconteceram para suprir a demanda que o quadro efetivo não conseguia atender*”, os esclarecimentos prestados às fls. 12 e 13 da peça nº 62, em cotejo com os documentos juntados às peças nº 65 e 66, permitem a conversão em ressalva do item, pois dão conta de que o Município, no ano de 2010, efetuou o provimento de 144 cargos efetivos, após aprovação em concurso público de edital nº 01/2010,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

distribuídos nas mais diversas áreas, tais como saúde, contabilidade, assistência jurídica e assistência administrativa, bem como elaborou o Plano de Cargos e Salários do Município (Lei Complementar Municipal nº 25/2010), dois fatos que, segundo alega a atual Prefeita Municipal, diminuiriam expressivamente a necessidade de contratações de serviços terceirizados.

Acrescente-se que, à fl. 07 da peça nº 51 (Informação nº 1017/13), a própria Diretoria de Contas Municipais admitiu, em relação aos valores levantados, que, até o momento, *“o resultado do demonstrativo é superficial e não representa de forma inquestionável a efetiva substitutividade de cargos e empregos públicos previstos no quadro permanente do Município, em cuja responsabilidade pela execução seja direta, de caráter privativo ou não”*.

Saliente-se, por outro lado, que inexistem nos presentes autos qualquer indicativo de dano ao erário ou de desvio de recursos públicos relacionados à terceirização de serviços, bem como que, mesmo se os valores apontados na referida Informação fossem incluídos na despesa com pessoal consolidada, o Poder Executivo Municipal não extrapolaria o limite de despesa com pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade fiscal (conforme quadro de fl. 08 da peça nº 51).

Dessa forma, conclui-se que a irregularidade, em que pese intempestivamente, foi sanada durante o exercício de 2010 (tendo as admissões inclusive sido apreciadas e registradas por esta Corte de Contas, através da Decisão Definitiva Monocrática nº 152/13 – GAJTL), de modo que deverá ser convertida em ressalva, descabendo, conseqüentemente, a instauração de tomada de contas extraordinária sugerida pelo Ministério Público de Contas.

3. Pelo exposto, VOTO no sentido de que esta Corte:

a) emita Parecer Prévio recomendando a **REGULARIDADE** das contas do Poder Executivo do Município de Sertaneja, relativa ao exercício financeiro de 2008, de responsabilidade do Senhor NEUTON DE OLIVEIRA, **ressalvando** a realização de despesas com publicidade em ano eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos, a realização de despesas com publicidade no período de três meses que antecederam as eleições, e a terceirização indevida de serviços de saúde, contabilidade e assistência jurídica e administrativa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) expeça recomendação à atual Administração, no sentido de que observe, no que tange aos gastos com propaganda eleitoral, o disposto na Lei Federal n.º 9.504/07.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I – Emitir Parecer Prévio recomendando a **REGULARIDADE** das contas do Poder Executivo do Município de Sertaneja, relativa ao exercício financeiro de 2008, de responsabilidade do Senhor NEUTON DE OLIVEIRA, **ressalvando** a realização de despesas com publicidade em ano eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos, a realização de despesas com publicidade no período de três meses que antecederam as eleições, e a terceirização indevida de serviços de saúde, contabilidade e assistência jurídica e administrativa;

II – Expedir recomendação à atual Administração, no sentido de que observe, no que tange aos gastos com propaganda eleitoral, o disposto na Lei Federal n.º 9.504/07.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA e DURVAL AMARAL e o Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 15 de abril de 2014 – Sessão nº 13.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Relator

DURVAL AMARAL

Presidente