



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: João Cassemiro da Silva Filho
Advogado: Dr. Rodrigo dos Santos Lima
Interessado: Elly Martins Norat

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PRESIDENTE DE CÂMARA DE VEREADORES – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Ausência de equilíbrio entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias realizadas – Falta de comprovação das publicações dos relatórios de gestão fiscal do exercício – Realização de dispêndios com locação de sistema contábil sem o prévio procedimento de licitação – Despesas do Poder Legislativo acima do limite constitucionalmente estabelecido – Não envio dos balancetes do Poder Legislativo ao Executivo para consolidação das contas municipais – Contabilização de despesas com servidores contratados como funcionários permanentes – Carência de retenção e recolhimento de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – Repasse a menor de retenções do Imposto de Renda Retido na Fonte – Ausência de empenhamento, contabilização e pagamento de obrigações patronais devidas à Previdência Social – Escrituração de dispêndios como recolhimentos previdenciários sem comprovação – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Desvio de finalidade – Ações e omissões que geraram prejuízo ao Erário – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade – Eivas que comprometem o equilíbrio das contas, *ex vi* do disposto no Parecer Normativo n.º 52/2004. Irregularidade. Imputação de débito e aplicação de multa. Fixações de prazos para recolhimentos. Envio da deliberação a subscritores de denúncia. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00058/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DE TAIPU/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2009, *SR. JOÃO CASSEMIRO DA SILVA FILHO*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônimo Nominando Diniz Filho,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *IMPUTAR* ao antigo gestor da Câmara de Vereadores de São Miguel de Taipu/PB, Sr. João Cassemiro da Silva Filho, débito no montante de R\$ 9.346,44 (nove mil, trezentos e quarenta e seis reais, e quarenta e quatro centavos), concernentes à escrituração de dispêndios como recolhimentos previdenciários sem comprovação.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, cabendo à Prefeita Municipal de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Marcilene Sales da Costa, ou ao seu substituto legal, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLICAR MULTA* ao ex-Chefe do Poder Legislativo de São Miguel de Taipu/PB, Sr. João Cassemiro da Silva Filho, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

5) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENCAMINHAR* cópia da presente deliberação aos Vereadores da Casa Legislativa de São Miguel de Taipu/PB, Sr. Ricardo Pereira da Silva e Sra. Maria Antero de Souza Silva, subscritores de denúncia formulada em face do Sr. João Cassemiro da Silva Filho, para conhecimento.

7) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Presidente da referida Edilidade, Vereador José Carlos da Silva, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e obedeça, sempre, aos preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Carta Constitucional, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB, acerca da carência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento da Casa Legislativa de São Miguel de Taipu/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009.

9) Igualmente, com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETER* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 01 de fevereiro de 2012

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos do exame das contas de gestão do ex-Presidente da Câmara Municipal de São Miguel de Taipu/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009, Sr. João Cassemiro da Silva Filho, apresentadas a este eg. Tribunal em 29 de julho de 2010.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, em denúncia apresentada e em inspeção *in loco* realizada no dia 09 de fevereiro de 2011, emitiram relatório inicial, fls. 27/35, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 197/2008 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 410.838,00; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 410.838,00, correspondendo a 100% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período, acrescida dos dispêndios não contabilizados, R\$ 29.279,27, atingiu o montante de R\$ 438.296,67, representando 106,68% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo, incluindo os gastos não contabilizados, R\$ 29.279,27, alcançou o percentual de 8,28% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 5.290.264,35; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal, com os devidos ajustes, abrangeram a importância de R\$ 286.353,85 ou 64,52% dos recursos transferidos – R\$ 410.838,00; f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro atingiu a soma de R\$ 64.689,09; e g) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 52.377,83.

No tocante à remuneração dos Vereadores, verificaram os técnicos da DIAGM V que: a) os Membros do Poder Legislativo da Comuna receberam subsídios de acordo com o disciplinado no art. 29, inciso VI, alínea “a”, da Lei Maior, ou seja, inferiores aos 20% dos estabelecidos para os Deputados Estaduais; b) os estímulos dos Edis estiveram dentro dos limites instituídos na Lei Municipal n.º 189, de 15 de setembro de 2008; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, inclusive os do Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 192.000,00, correspondendo a 3,44% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 5.580.706,54), abaixo, portanto, do percentual de 5% fixado no art. 29, inciso VII, da Constituição Federal.

Especificamente, no tocante aos aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), assinalaram os inspetores da unidade técnica que: a) considerando o disposto no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal do Poder Legislativo alcançou a soma de R\$ 286.353,85 ou 3,67% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 7.804.650,12), cumprindo, por conseguinte, os limites de 6% (máximo) e 5,7% (prudencial), estabelecidos, respectivamente, nos arts. 20, inciso III, alínea “a”, e 22, parágrafo único, ambos da supracitada lei; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado foram encaminhados ao Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária no montante de R\$ 27.458,67, equivalente a 6,68% das transferências recebidas; b) falta de comprovação das publicações dos RGFs do período; c) realização de despesas sem licitação na quantia de R\$ 8.800,00; d) gastos do Poder Legislativo em percentual superior ao limite estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal; e) não envio dos balancetes do Poder Legislativo ao Executivo para consolidação das contas municipais; f) dispêndios com pessoal contratado contabilizados como pessoal do quadro permanente; g) carência de retenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, estimado em R\$ 1.000,00, sobre prestação de serviço no valor de R\$ 20.000,00; h) repasse a menor de retenções efetivadas a título de Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF; i) ausência de contabilização de obrigações patronais previdenciárias na importância de R\$ 29.279,27; e j) recolhimentos de valores ao INSS sem comprovação na soma de R\$ 9.346,44.

Processadas as devidas intimações, fls. 36/38, o ex-Presidente da Câmara Municipal de São Miguel de Taipu/PB, Sr. João Cassemiro da Silva Filho, bem como o responsável técnico pela contabilidade da referida Edilidade em 2009, Dr. Elly Martins Norat, deixaram o prazo transcorrer *in albis*.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 45/50, onde opinou, resumidamente, pela: a) irregularidade das contas anuais do Sr. João Cassemiro da Silva Filho, ex-Presidente da Câmara Municipal de São Miguel de Taipu, relativas ao exercício financeiro de 2009; b) declaração de atendimento parcial aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; c) imputação de débito ao Sr. João Cassemiro da Silva Filho, no valor de R\$ 9.346,44, referente à quantia não comprovada com repasses ao INSS; d) aplicação de multa, com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, haja vista o desrespeito a normas constitucionais e legais; e e) remessa de recomendação à Câmara Municipal de São Miguel de Taipu, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, especialmente no que tange aos princípios norteadores da Administração Pública, bem como às orientações emanadas desta eg. Corte de Contas.

Solicitação de pauta, conforme atesta o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 20 de janeiro de 2012.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Impende comentar, *ab initio*, a carência de comprovação da divulgação dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs dos dois semestres do período, fl. 31, fato que denota evidente violação aos preceitos estabelecidos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

nos arts. 48 e 55, § 2º, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), *in verbis*:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas destes documentos.

(...)

Art. 55. (*omissis*)

§ 1º (...)

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico. (destaques ausentes no texto de origem)

Importa notar, por oportuno, que, consoante previsto no art. 5º, inciso I e parágrafos 1º e 2º, da lei que dispõe, dentre outras, acerca das infrações contra as normas de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), a não divulgação do relatório de gestão fiscal ou o seu não envio ao Tribunal de Contas, nos prazos e condições estabelecidos, constitui infração administrativa, processada e julgada pelo próprio Tribunal, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, *verbatim*.

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

(...)

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

Apesar do disciplinado na citada norma, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal havia decidido exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas decisões, tem deliberado pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, bem como a necessidade de uniformizar o seu entendimento acerca da matéria, cabendo, contudo, a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

Em relação ao tema licitações, a unidade de instrução destacou como não licitados os dispêndios com locação de sistema contábil em favor da empresa INFO PUBLIC INFORMÁTICA LTDA., na importância de R\$ 8.800,00, fl. 28, o que corresponde a 2,15% da despesa orçamentária efetivamente realizada pela Casa Legislativa no exercício de 2009 (R\$ 410.838,00).

Apesar da pequena representatividade dos gastos em comento, cabe destacar que a licitação é o meio formalmente vinculado que proporciona à Administração Pública melhores vantagens nos contratos e oferece aos administrados a oportunidade de participar dos negócios públicos. Quando não realizada, representa séria ameaça aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como da própria probidade administrativa.

Nesse diapasão, traz-se à baila pronunciamento da ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbo ad verbum*:

A licitação é, antes de tudo, um escudo da moralidade e da ética administrativa, pois, como certame promovido pelas entidades governamentais a fim de escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, procura proteger o Tesouro, evitando favorecimentos condenáveis, combatendo o jogo de interesses escusos, impedindo o enriquecimento ilícito custeado com o dinheiro do erário, repelindo a promiscuidade administrativa e racionalizando os gastos e investimentos dos recursos do Poder Público.

Logo, deve ser enfatizado que a não realização do mencionado procedimento licitatório exigível vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *ad litteram*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (nosso grifo)

É preciso assinalar que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Assim, a não realização do certame, exceto nos restritos casos renunciados na reverenciada norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89, do próprio Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos, *verbis*:

Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo Único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Ademais, consoante previsto no art. 10, inciso VIII, da lei que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional (Lei Nacional n.º 8.429, de 02 de junho de 1992), a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, senão vejamos:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (grifo inexistente no original)

Em razão de denúncia apresentada (Documento TC n.º 09198/10), os especialistas deste Pretório de Contas assinalaram que não foi apresentada comprovação da remessa dos balancetes mensais ao Poder Executivo para fins de consolidação das contas municipais, fl. 32, consoante determina o art. 50, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, *verbum pro verbo*:

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas obedecerá as seguintes:

I – (...)

III – as demonstrações contábeis corresponderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

Ressalte-se que, ainda em vigor no exercício financeiro de 2009, a Resolução Normativa RN – TC n.º 99/97, que estabelecia normas para Prestação de Contas Anuais de Prefeitos e Presidentes de Câmara de Vereadores, no seu artigo 3º, cabeça, abordava a necessidade de consolidação das contas, *in verbis*:

Art. 3º Os resultados da movimentação orçamentária, financeira e patrimonial das Câmaras Municipais autônomas ou não, devem integrar os Balanços Gerais do Município cuja apresentação é dever do Prefeito.

Da mesma forma, motivados pela denúncia encaminhada, os peritos do Tribunal identificaram mais 03 (três) irregularidades. A primeira diz respeito à contabilização incorreta de dispêndios, pois, conforme relatório inicial, fl. 32, a Lei Orçamentária Anual – LOA não fixou despesa no elemento 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO e, por isso, os gastos com pessoal contratado, na soma de R\$ 10.861,50, foram contabilizados no elemento 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS, próprio para o pessoal do quadro permanente.

A falha, aparentemente, não comprometeu a fiscalização, nem provocou distorções na análise das despesas com pessoal, mas deve ser corrigida em exercícios futuros, tanto no momento da aprovação do orçamento, quanto no decorrer da sua execução, a fim de que as demonstrações contábeis reproduzam, com fidedignidade, a situação do Parlamento Mirim.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

As outras 02 (duas) máculas que vieram à tona a partir da mencionada denúncia estão relacionadas à arrecadação e recolhimento de impostos, fl. 32, quais sejam: a) carência de retenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, no valor estimado de R\$ 1.000,00, devido sobre gastos com assessoria contábil e jurídica, que somaram R\$ 20.000,00; e b) repasse a menor de retenções do Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF na ordem de R\$ 1.200,29. No caso do ISSQN, merece ser enfatizado o que preconiza a já mencionada lei que trata das sanções aplicáveis aos agentes públicos (Lei Nacional n.º 8.429/1992), em seu art. 10, *caput* e inciso X, *verbatim*:

Art. 10 – Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

I – (...)

X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público. (grifos nossos)

Já o repasse a menor do IRRF retido no período configura certa desídia da Administração do Parlamento Mirim quanto às rotinas operacionais que devem ser cumpridas ao seu tempo, evitando possíveis responsabilizações futuras. Todavia, em ambos os casos (ISSQN e IRRF), os valores envolvidos são de pequena monta, razão pela qual não devem ser feitas as determinações de praxe. De qualquer forma, o atual Chefe do Poder Legislativo, Vereador José Carlos da Silva, precisa ser alertado no sentido de evitar tal prática, pois contraria a legislação pertinente e gera prejuízos ao erário público.

No que diz respeito às contribuições previdenciárias patronais devidas pelo Poder Legislativo de São Miguel de Taipu/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2009, é fácil perceber que a soma das obrigações patronais empenhadas e contabilizadas no período, segundo dados do SAGRES, R\$ 33.718,58, ficou aquém do montante efetivamente devido à autarquia federal, R\$ 62.997,85, caracterizando flagrante transgressão ao disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Carta Magna, c/c os arts. 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “b”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/91), respectivamente, *verbo ad verbum*:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;

Art. 15. Considera-se:

I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) *(omissis)*

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; (destaques ausentes no texto de origem)

Logo, tendo em vista a inexistência de dispêndios escriturados no elemento 9 – SALÁRIO FAMÍLIA, deixaram de ser empenhadas, contabilizadas e pagas despesas com pessoal relativas aos encargos patronais em favor do INSS na importância aproximada de R\$ 29.279,27, representando 46,48% do montante efetivamente devido pelo Legislativo de São Miguel de Taipu/PB, concernente à competência de 2009, R\$ 62.997,85. Todavia, é importante esclarecer que o cálculo do valor exato do débito deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Em todo caso, é preciso ressaltar que a irregularidade em tela, respeitante aos encargos securitários devidos pelo empregador e não recolhidos à Previdência Social, representa séria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários, com vistas a resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro. Referida mácula, em virtude de sua gravidade, não somente pode ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), mas constitui motivo suficiente para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item "2.5" do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste eg. Tribunal. Acarreta sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, insanável, concorde entendimento do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, *ad litteram*:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)

Como consequência, após a inclusão das contribuições previdenciárias patronais não escrituradas no período de sua competência, R\$ 29.279,27, os dispêndios totais do Parlamento Municipal alcançam a importância de R\$ 438.296,67 (R\$ 409.017,40 + R\$ 29.279,27) ou 8,28% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no art. 153, § 5º, e nos arts. 158 e 159 da Carta Constitucional, efetivamente realizado no exercício anterior (R\$ 5.290.264,35), não atendendo, portanto, o limite percentual estabelecido no art. 29-A, inciso I, da Lei Maior, na sua redação dada pela Emenda Constitucional n.º 25/2000, *verbis*:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - oito por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;

Seguidamente, destaque-se a ausência de equilíbrio entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias, haja vista que, após a adição dos encargos previdenciários devidos no ano e não empenhados nem contabilizados, R\$ 29.279,27, verifica-se que os gastos orçamentários atingiram, como já dito, a soma de R\$ 438.296,67, enquanto que as transferências recebidas alcançaram o patamar de R\$ 410.838,00,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

resultando em um déficit orçamentário na importância de R\$ 27.458,67, que representa 6,68% dos recursos transferidos ao Poder Legislativo.

Logo, constata-se o inadimplemento da principal finalidade pretendida pelo legislador ordinário, através da inserção no ordenamento jurídico tupiniquim da festejada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, consoante estabelece o seu art. 1º, § 1º, *ipsis litteris*.

Art. 1º. (*omissis*)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Por fim, os inspetores da unidade técnica concluíram pela contabilização de recolhimentos de contribuições previdenciárias, devidas por empregado e empregador, ao RGPS, sem comprovação documental da sua efetiva realização, no montante de R\$ 9.346,44, fl. 33. Os dispêndios em apreço foram registrados como pagos, porém, em flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios da efetivação de seus objetos. Concorde entendimento uníssono da doutrina e jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

O artigo 70, parágrafo único, da Carta Constitucional, dispõe que a obrigação de prestar contas abrange toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União, os Estados ou os Municípios respondam, ou que, em nome destes entes, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Importa notar que imperativa é não só a prestação de contas, mas também a sua completa e regular prestação, já que a ausência ou a imprecisão de documentos que inviabilizem ou tornem embaraçoso o seu exame é tão grave quanto a omissão do próprio dever de prestá-las, sendo de bom alvitre assinalar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

Ademais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da Lei Maior, demandam, além da comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, senão vejamos:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (nosso grifo)

Visando aclarar o tema em disceptação, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, *verbum pro verbo*:

Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede, portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (grifamos)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator na Segunda Turma do STF do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: "O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

Feitas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, quatro das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo para o julgamento irregular das presentes contas, conforme preconizam os itens "2", "2.4", "2.5", "2.10" e "2.12" c/c o item "6" do parecer que uniformiza a interpretação e análise pelo Tribunal de alguns aspectos inerentes às prestações de contas dos Poderes Municipais (Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004), *in verbis*:

2. Constituirá motivo de emissão, pelo Tribunal, de PARECER CONTRÁRIO à aprovação de contas de Prefeitos Municipais, independente de imputação de débito ou multa, se couber, a ocorrência de uma ou mais das irregularidades a seguir enumeradas:

2.1. (*omissis*)

(...)

2.4. não arrecadação das receitas próprias do Município, inclusive retenções de IRF e ISS incidentes sobre pagamentos feitos pelas Prefeituras;

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município;

(...)

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;

(...)

2.12. não publicação e não encaminhamento ao Tribunal dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (REO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), nos termos da legislação vigente;

(...)

6. O Tribunal julgará irregulares as Prestações de Contas de Mesas de Câmaras de Vereadores que incidam nas situações previstas no item 2, no que couber, realizem pagamentos de despesas não previstas em lei, inclusive remuneração em excesso e ajudas de custos indevidas aos edis ou descumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e de decisões deste Tribunal. (grifos inexistentes no original)

Assim, diante das diversas transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo Chefe do Poder Legislativo da Urbe de São



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

Miguel de Taipu durante o exercício financeiro de 2009, Sr. João Cassemiro da Silva Filho, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 2.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o ex-gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *verbatim*:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, **JULGUE IRREGULARES** as contas do Presidente do Poder Legislativo da Comuna de São Miguel de Taipu/PB durante o exercício financeiro de 2009, Sr. João Cassemiro da Silva Filho.

2) **IMPUTE** ao antigo gestor da Câmara de Vereadores de São Miguel de Taipu/PB, Sr. João Cassemiro da Silva Filho, débito no montante de R\$ 9.346,44 (nove mil, trezentos e quarenta e seis reais, e quarenta e quatro centavos), concernentes à escrituração de dispêndios como recolhimentos previdenciários sem comprovação.

3) **FIXE** o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, cabendo à Prefeita Municipal de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Marcilene Sales da Costa, ou ao seu substituto legal, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) **APLIQUE MULTA** ao ex-Chefe do Poder Legislativo de São Miguel de Taipu/PB, Sr. João Cassemiro da Silva Filho, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

5) **ASSINE** o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo à Procuradoria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 05587/10

Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo total adimplemento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENCAMINHE* cópia da presente deliberação aos Vereadores da Casa Legislativa de São Miguel de Taipu/PB, Sr. Ricardo Pereira da Silva e Sra. Maria Antero de Souza Silva, subscritores de denúncia formulada em face do Sr. João Cassemiro da Silva Filho, para conhecimento.

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Presidente da referida Edilidade, Vereador José Carlos da Silva, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e obedeça, sempre, aos preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Carta Constitucional, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento da Casa Legislativa de São Miguel de Taipu/PB, relativas ao exercício financeiro de 2009.

9) Igualmente, com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETA* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 1 de Fevereiro de 2012



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL