

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Francisco Alves da Silva Advogado: Dr. Rodrigo dos Santos Lima Procurador: Pedro Victor de Melo

Interessado: Sérgio Marcos Torres da Silva

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - ADMINISTRAÇÃO DIRETA - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS - PREFEITO ORDENADOR DE DESPESAS - CONTAS DE GESTÃO - APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO - ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÏBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Falhas na elaboração dos balanços orçamentário, financeiro e patrimonial - Incorreta demonstração da dívida da Comuna – Carência de informações na Lei Orçamentária Anual – Aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino abaixo do percentual mínimo exigido – Emprego de receitas do FUNDEB na valorização do magistério inferior ao limite mínimo estabelecido – Desrespeito ao regime de competência da despesa pública – Ausência de empenhamento, contabilização e pagamento de parte das obrigações patronais devidas à previdência social - Falta de retenção de parte das contribuições previdenciárias devidas pelos servidores da Urbe – Não recolhimento ao INSS de encargos efetivamente retidos dos salários pagos aos segurados – Carência de pagamento do décimo terceiro salário a alguns servidores -Insuficiência financeira para honrar compromissos de curto prazo assumidos nos dois últimos quadrimestres do período – Não encaminhamento ao Tribunal dos contratos de pessoal por excepcional interesse público para apreciação de sua legalidade e registro - Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Eivas que comprometem a regularidade das contas de gestão - Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, ex vi disposto no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93. Irregularidade. Aplicação de multa. Fixação de prazo para pagamento. Assinação de lapso temporal para envio de contratos. Recomendações. Comunicação. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00112/10

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE DO SERIDÓ/PB, SR. FRANCISCO ALVES DA SILVA*, relativas ao exercício financeiro de *2008*, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir,



com as ponderações dos Conselheiros José Marques Mariz e Fernando Rodrigues Catão acerca da forma de apuração das contribuições previdenciárias devidas pela Urbe, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.
- 2) *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. Francisco Alves da Silva, no valor de R\$ 5.810,00 (cinco mil, oitocentos e dez reais), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 LOTCE/PB.
- 3) FIXAR o prazo 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 integral cumprimento 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.
- 4) ASSINAR o lapso temporal de 30 (trinta) dias para que o gestor, Sr. Francisco Alves da Silva, envie a esta Corte de Contas todos os contratos de pessoal por tempo determinado celebrados, no exercício financeiro de 2008, pela Comuna, com vistas à apreciação da sua legalidade e registro.
- 5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Alcaide não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.
- 6) *COMUNICAR* à Procuradoria Regional do Trabalho da 13ª Região, Ofício de Campina Grande/PB, que, diante da sua solicitação para a verificação periódica do cumprimento do Termo de Ajuste de Conduta n.º 006/2005 por parte do Município de São Vicente do Seridó/PB, ficou constatado, no exercício financeiro de 2008, que o pagamento da folha de salário dos servidores relativa ao mês de abril se deu em 12 de maio daquele ano, e não no 5º (quinto) dia útil do mês subsequente ao vencido (08 de maio), conforme acordado.
- 7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, caput, da Constituição Federal, REPRESENTAR à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social INSS, da ausência de retenção de fração das contribuições devidas pelos segurados, bem como do não recolhimento à citada Autarquia Previdenciária Federal de parcela das contribuições previdenciárias efetivamente retidas dos servidores, todas relativas às remunerações pagas pelo Poder Executivo de São Vicente do Seridó/PB durante o exercício financeiro de 2008.



8) Da mesma forma, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, caput, da Lei Maior, REMETER cópias das peças técnicas, fls. 931/943 e 976/979, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 981/991, bem como desta decisão à augusta Procuradoria da República na Paraíba e à colenda Procuradoria Geral 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, 24 de fevereiro de 2010

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho **Presidente**

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo **Relator**

Presente:

Representante do Ministério Público Especial



RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da análise das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de São Vicente do Seridó/PB, relativas ao exercício financeiro de 2008, Sr. Francisco Alves da Silva, encaminhadas a este eg. Tribunal mediante o Ofício GP/PCA n.º 001/2008, fl. 02, e protocolizadas em 06 de abril de 2009, após a devida postagem no dia 31 de março do referido ano.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal II – DIAGM II, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção in loco realizada no período de 06 a 10 de junho de 2009, emitiram relatório inicial, fls. 931/943, constatando, sumariamente, que: a) as contas foram apresentadas no prazo legal; b) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 47/2007, estimando a receita em R\$ 8.087.528,27, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; c) a Lei Municipal n.º 53/2008, de 30 dezembro de 2008, elevou o limite percentual dos créditos suplementares autorizados para 80% dos dispêndios fixados; d) durante o exercício, os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram R\$ 5.142.716,96; e) a receita orcamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 9.136.789,92; f) a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 9.081.754,72; g) a receita extraorçamentária, acumulada no exercício financeiro, alcançou a importância de R\$ 560.273,63; h) a despesa extraorçamentária, executada durante o ano, compreendeu um total de R\$ 620.710,70; i) a cota-parte recebida do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, acrescida dos rendimentos de aplicações financeiras, totalizou R\$ 2.558.505,56; j) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 5.252.293,04; e k) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 8.817.920,73.

Em seguida, os técnicos da DIAGM II destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 248.963,21, dos quais foram pagos no exercício R\$ 248.612,01, sendo R\$ 145.133,91 quitados com recursos federais e R\$ 103.478,10 com recursos próprios; e b) os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 7.000,00 e R\$ 3.500,00 mensais, consoante estabelecido na legislação municipal que trata da matéria.

No tocante aos gastos condicionados, verificaram os analistas desta Corte que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 1.509.381,31, representando 58,99% da cota-parte recebida no exercício mais os rendimentos de aplicações financeiras; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 1.211.261,85 ou 23,06% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 1.101.568,45 ou 20,97% da RIT; d) as despesas com pessoal da municipalidade, já incluídas as do Poder Legislativo, alcançaram o montante de R\$ 4.493.276,62 ou 50,96% da RCL; e e) os gastos com pessoal do Poder Executivo, atingiram a soma de R\$ 4.316.245,13 ou 48,95% da RCL.



Especificamente, quanto aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – REOs e aos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade técnica assinalaram que: a) os REOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram devidamente publicados e enviados ao Tribunal dentro do prazo; e b) os RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram publicados e encaminhados tempestivamente a esta Corte.

Ao final de seu relatório, a unidade de instrução apresentou, de forma resumida, as irregularidades constatadas, quais sejam: a) divergência entre o valor da RCL informado no RGF do segundo semestre de 2008 e o calculado com base na prestação de contas; b) falhas na elaboração dos balanços orçamentário, financeiro e patrimonial; c) incorreta demonstração da dívida da Comuna; d) encaminhamento intempestivo da Lei Orcamentária Anual – LOA ao Tribunal; e) carência das informações previstas no art. 22, inciso II, da Lei Nacional n.º 4.320/64 no Orçamento Municipal; f) apresentação da LOA sem a comprovação da realização de audiência pública; g) não aplicação do percentual mínimo da RIT na manutenção e desenvolvimento do ensino; h) emprego dos recursos provenientes do FUNDEB na valorização do magistério inferior ao limite mínimo estabelecido; i) ausência de empenhamento de despesas com pessoal na importância de R\$ 255.976,31; j) falta de recolhimento de obrigações patronais devidas ao INSS na quantia aproximada de R\$ 587.871,93; k) carência de retenção e de recolhimento das contribuições previdenciárias a cargo dos servidores na soma também aproximada de R\$ 105.232,79; I) atraso no pagamento do décimo terceiro salário dos servidores; m) não atendimento do Termo de Ajuste de Conduta n.º 06/2005; n) insuficiência financeira para honrar os compromissos de curto prazo no valor de R\$ 757.135,06; e o) ausência de envio, para análise desta Corte, dos contratos de pessoal por excepcional interesse público, desrespeitando o disposto na Resolução Normativa RN - TC - 103/98.

Processadas as devidas citações, fls. 944/947, o responsável técnico pela contabilidade do Município durante o exercício financeiro de 2008, Dr. Sérgio Marcos Torres da Silva, deixou o prazo transcorrer sem qualquer manifestação acerca das falhas contábeis apontadas. Já o Prefeito da Urbe, Sr. Francisco Alves da Silva, apresentou contestação, fls. 948/973, onde juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) o montante da RCL foi retificado em novo demonstrativo do RGF - 2º semestre devidamente publicado; b) o não empenhamento de despesas com folha de pessoal e obrigações patronais dela decorrentes, fato que ocasionou as distorções nos balanços apresentados e na demonstração da dívida municipal, decorreu da ausência de saldo orçamentário nas dotações correspondentes, conforme espelhado no Anexo 11 da prestação de contas; c) a publicação da LOA se deu em 02 de janeiro de 2008, conforme comprovação já existente nos autos, fl. 102, o que assegura o seu envio tempestivo ao Tribunal; d) os dados considerados faltantes no orcamento já se encontravam na documentação original remetida a esta Corte, fls. 109/151; e) a realização de audiências públicas na elaboração da LOA foi devidamente atestada em certidão emitida pelo Poder Legislativo local; f) do somatório da receita de impostos e transferências devem ser deduzidos os dispêndios com precatórios pagos pela Comuna no total de R\$ 201.095,14; g) ao valor aplicado em educação calculado pela unidade técnica é



preciso acrescer despesas na soma de R\$ 16.904,27 e, para alcançar o percentual mínimo de 25% da RIT, pode-se considerar a sobra de recolhimentos previdenciários, já excluídos aqueles atinentes ao FUNDEB – Magistério; e h) alguns empenhos relativos a contribuições previdenciárias sobre a folha de pagamento dos professores, no montante de R\$ 37.082,34, foram erroneamente registrados na fonte 06 – OUTRAS DESPESAS quando deveriam ter sido inseridos na fonte 05 – MAGISTÉRIO, aumentando a aplicação para R\$ 1.546.463,65 ou 60,44% das disponibilidades do fundo.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame da referida peça de defesa, emitiram relatório, fls. 976/979, onde consideraram elididas as eivas concernente à divergência entre o valor da RCL informado no RGF – 2º semestre de 2008 e o calculado com base na prestação de contas, bem como aquela respeitante ao encaminhamento intempestivo da LOA ao Tribunal. Em seguida, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar sobre a matéria, fls. 981/991, pugnou, resumidamente, pela: a) declaração de atendimento aos requisitos de gestão fiscal responsável previstos na Lei Complementar Nacional n.º 101/2000; b) emissão de parecer sugerindo à Câmara Municipal a reprovação das contas *sub examine*, em razão de terem as aplicações de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino e na valorização do magistério ficado abaixo do percentual mínimo estabelecido; c) aplicação de multa ao gestor, por descumprimento da lei e não encaminhamento de documentos ao TCE/PB, com fulcro na Constituição Federal, art. 71, inciso VIII, e Lei Complementar Estadual n.º 18/93, arts. 55 e 56; d) representação à entidade previdenciária acerca do fato relacionado às contribuições previdenciárias; e) comunicação à Procuradoria Regional do Trabalho da 13ª Região sobre o atendimento parcial do Termo de Ajuste de Conduta n.º 06/2005; f) assinação de prazo para remessa dos contratos de pessoal por tempo determinado para o exame de estilo, sob pena de aplicação de nova multa; e g) recomendação de diligências no sentido de prevenir a repetição das falhas acusadas em 2008.

Solicitação de pauta para a sessão do dia 10 de fevereiro do corrente, conforme fls. 992/993, e adiamento para a presente assentada, consoante requerimento do patrono do Prefeito, fls. 996/1.009 dos autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Após minudente análise do conjunto probatório encartado aos autos, constata-se que as contas apresentadas pelo Prefeito e Ordenador de Despesas de São Vicente do Seridó/PB, Sr. Francisco Alves da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2008, revelam diversas e graves irregularidades remanescentes. Contudo, não obstante o posicionamento dos peritos do Tribunal, fl. 977, impende comentar, ab initio, que a certidão fornecida pelo Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal,



Sr. Célio Cordeiro Alves, atestando a realização de audiências públicas durante a elaboração da Lei Municipal n.º 047/2007 (Lei Orçamentária Anual – LOA do exercício financeiro de 2008), fl. 211, é suficiente para sanar a comprovação reclamada na análise inicial, ficando afastada a referida mácula.

Por outro lado, consoante foi destacado no relatório de análise dos aspectos formais do Orçamento Anual, fls. 197/200, mesmo após a emissão de decisão interlocutória onde o relator fixou prazo para adoção das correções necessárias, fls. 201/203, persiste a eiva respeitante à completitude da norma, pois ela não veio acompanhada das tabelas explicativas exigidas no art. 22, inciso III, alíneas "a", "b", "d" e "e", da lei instituidora de normas gerais de direto financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal – Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964 –, *in verbis*:

Art. 22. <u>A proposta orçamentária</u> que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, <u>compor-se-á</u>:

I - (...)

- III <u>Tabelas explicativas, das quais</u>, além das estimativas de receita e despesa, <u>constarão</u>, <u>em colunas distintas e para fins de comparação</u>:
- a) A receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;
- b) A receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;
- c) (omissis)
- d) A despesa realizada no exercício imediatamente anterior;
- e) A despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta; e (destaques inexistentes no texto de origem)

Constata-se, portanto, que o gestor, Sr. Francisco Alves da Silva, não cumpriu integralmente as determinações contidas no art. 7° , § 1° , da Resolução Normativa RN - TC - 07/2004, na sua atual redação dada pela Resolução Normativa RN - TC - 05/2006, *verbatim*:

Art. 7º - (omissis)

§ 1º - Cópia autêntica da LOA e seus anexos, conforme disposto no art. 165, inciso III, parágrafos 5º a 9º da CF, combinado com os art. 166, § 4º, e 167 da CE, os art. 2º a 8º e 22 a 33 da Lei 4.320/64, e o art. 5º da LRF, com a comprovação de sua publicação no veículo de imprensa oficial do Município,



quando houver, ou no Diário Oficial do Estado, <u>deve ser enviada ao Tribunal</u>, até o quinto dia útil do mês subsequente à sua publicação, devidamente acompanhada da correspondente mensagem do seu encaminhamento ao Poder Legislativo e da evidência de realização de audiência pública prevista no artigo 48 da LRF. (grifos nossos)

No que tange aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de São Vicente do Seridó/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2008, observa-se que a folha de pagamento do pessoal ascendeu ao patamar de R\$ 4.316.245,13, nela compreendidos os elementos de despesas 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 2.633.818,60) e 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 1.395.325,22), bem como os gastos com pessoal referentes aos meses de novembro e dezembro/2008 não empenhados no exercício (R\$ 255.976,31) e aqueles indevidamente registrados como 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA (R\$ 31.125,00), fl. 938.

Dessa forma, é fácil perceber que a soma das obrigações patronais empenhadas e pagas no período *sub studio*, R\$ 361.702,00, fls. 580/595, ficou aquém do montante efetivamente devido à Autarquia Previdenciária Federal, R\$ 949.573,93, que corresponde a 22% da remuneração paga, consoante disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Constituição Federal, c/c os artigos 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), *verbo ad verbum*:

- Art. 195. <u>A seguridade social será financiada</u> por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, <u>mediante recursos provenientes</u> dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e <u>das seguintes contribuições sociais</u>:
- $I-\underline{do\ empregador},$ da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:
- a) <u>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;</u>

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 — <u>vinte por cento</u> 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) <u>2% (dois por cento)</u> para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; (grifos ausentes no original)

Uma vez que não houve dispêndios contabilizados no elemento 9 – SALÁRIO FAMÍLIA, deixaram de ser empenhadas, contabilizadas e pagas despesas com contribuições previdenciárias patronais em favor do INSS, na quantia aproximada de R\$ 587.871,93, representando 61,91% do montante efetivamente devido pelo Executivo de São Vicente do Seridó/PB, relativo à competência de 2008.

No que concerne à parcela previdenciária dos segurados, cumpre mencionar que, baseado na análise da unidade de instrução, fl. 941, considerando uma alíquota mínima de contribuição da ordem de 8%, chega-se a um total devido pelos segurados em torno de R\$ 345.299,61. Diferentemente da conclusão dos técnicos deste Sinédrio de Contas, fl. 941, consta nos autos, fl. 577, que foi retida no exercício a importância de R\$ 327.062,90, evidenciando uma pequena quantia a reter e recolher de R\$ 18.236,71. Todavia, ficou patente que os encargos previdenciários dos segurados efetivamente recolhidos ao INSS em 2008, R\$ 240.066,82, fl. 578, ficaram abaixo do que fora retido, R\$ 327.062,90, resultando em uma diferença a recolher de R\$ 86.996,08, fato esse de maior gravidade.

Com efeito, deve ser enfatizado que o não repasse das contribuições previdenciárias retidas pela Urbe dos segurados vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, caracteriza a situação de apropriação indébita previdenciária, conforme estabelecido no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, dispositivo este introduzido pela Lei Nacional n.º 9.983, de 14 de julho de 2000, *verbis*:

Art. 168-A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional:



Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º - Nas mesmas penas incorre quem deixar de:

 I – recolher, no prazo legal, contribuição ou outra importância destinada à previdência social que tenha sido descontada de pagamento efetuado a segurados, a terceiros ou arrecadada do público;

É imperioso assegurar que o cálculo dos valores exatos, tanto da obrigação patronal, quanto da importância devida pelos servidores municipais, deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil — RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas à Autarquia de Previdência Federal, cabendo, entrementes, desde logo, representação à Procuradoria da República na Paraíba para adoção das medidas cabíveis.

Mesmo assim, é preciso assinalar que as irregularidades ora relatadas, respeitantes às contribuições a cargo do empregado e do empregador, mas não recolhidas ao INSS, representam séria 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. Além disso, podem ser enquadradas como atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública, segundo o art. 11, inciso I, 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 –, *ipsis litteris*:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública qualquer <u>ação ou omissão</u> que viole os deveres da honestidade, imparcialidade, legalidade e a lealdade às instituições, e notadamente:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou <u>diverso</u> <u>daquele previsto</u>, na regra de competência; (nossos grifos)

Quanto aos registros contábeis, a partir da avaliação realizada pelos analistas desta Corte, fls. 934, 938 e 941, pode-se depreender que existiram algumas incorreções importantes, quais sejam: a) os gastos com pessoal foram incorretamente escriturados no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, R\$ 31.125,00; b) as despesas com folha de pagamento referentes aos meses de novembro e dezembro/2008, na soma de R\$ 255.976,31, não foram empenhadas dentro do exercício; c) grande parte das obrigações patronais respeitantes à competência de 2008, R\$ 587.871,93, não foram empenhadas, nem recolhidas à Previdência Social; d) uma parcela das contribuições previdenciárias devidas pelos segurados deixou de ser retida, na quantia de R\$ 18.236,71; e e) o Município possui



uma dívida com a Companhia de Água e Esgotos da Paraíba — CAGEPA, no montante de R\$ 26.094,74, que não foi contabilizada.

Todas essas falhas, além de prejudicarem a análise dos inspetores da unidade técnica, comprometem sobremaneira a confiabilidade dos registros contábeis, pois resultam na imperfeição dos demonstrativos que compõem a prestação de contas, que deixaram de refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial do Município. Ou seja, o profissional de contabilidade não registrou as informações contábeis na forma prevista, não somente nos arts. 83 a 106 da Lei Nacional n.º 4.320/64, mas, especialmente em relação aos gastos com pessoal e seus encargos, deixou de observar o contido no art. 50, inciso II, da Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal –, que institui o regime de competência para a despesa pública, senão vejamos:

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

I - (omissis)

II – <u>a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência</u>, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa. (grifamos)

Cabe comentar, por oportuno, que a justificativa apresentada pelo gestor de que o não empenhamento de dispêndios com folha de pagamento e obrigações que dela derivam seria decorrente da insuficiência de saldo nas dotações orçamentárias específicas serve, unicamente, para demonstrar a inexistência de planejamento administrativo e controle das despesas de caráter continuado, haja vista a autorização para abertura de créditos adicionais suplementares na soma de R\$ 6.470.022,61, dos quais foram abertos no exercício R\$ 5.142.716,96 (fl. 933), restando R\$ 1.327.305,65. Ou seja, o gestor ainda tinha a possibilidade de suplementar as dotações para pessoal e seus encargos, no valor necessário de R\$ 843.848,24, sem necessitar de nova autorização do Poder Legislativo.

Em virtude dos equívocos e omissões ora comentados, não somente os BALANÇOS ORÇAMENTÁRIO, FINANCEIRO e PATRIMONIAL, mas também os DEMONSTRATIVOS DOS RESTOS A PAGAR, DAS DÍVIDAS FLUTUANTE e FUNDADA foram elaborados sem respeitar todos os princípios fundamentais de contabilidade previstos nos arts. 2º e 3º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade n.º 750, de 29 de dezembro de 1993, devidamente publicada no Diário Oficial da União – DOU, datado de 31 de dezembro do mesmo ano, *verbum pro verbo*:

Art. 2º - Os Princípios Fundamentais de Contabilidade representam a essência das doutrinas e teorias relativas à Ciência da Contabilidade, consoante o entendimento predominante nos universos científico e



profissional de nosso País. Concernem, pois, à Contabilidade no seu sentido mais amplo de ciência social, cujo objeto é o Patrimônio das Entidades.

Art. 3º - São Princípios Fundamentais de Contabilidade:

I) o da ENTIDADE; II) o da CONTINUIDADE; III) o da OPORTUNIDADE; IV) o do REGISTRO PELO VALOR ORIGINAL; V) o da ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA; VI) o da COMPETÊNCIA; e VII) o da PRUDÊNCIA.

No tocante aos gastos com ensino, segundo a verificação feita pelos especialistas deste Pretório de Contas e após a inclusão do valor proporcional pago com os encargos sociais relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP do período *sub examine*, estes ausentes no cálculo inicial, verifica-se que a Comuna aplicou, em 2008, R\$ 1.227.033,23 ou 23,36% da totalidade das receitas de impostos e das transferências constitucionais, R\$ 5.252.293,04, na manutenção e desenvolvimento do ensino, não atendendo, portanto, ao instituído no art. 212 da Carta Magna, bem como ao estabelecido no art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei Nacional n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 –, que determinam uma aplicação de pelo menos 25%, respectivamente, *ad literam*:

Art. 212. A União <u>aplicará, anualmente</u>, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e <u>os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.</u>

Art. 69. A União <u>aplicará</u>, <u>anualmente</u>, <u>nunca menos de</u> dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e <u>os Municípios, vinte e cinco por cento</u>, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, <u>da receita resultante</u> de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na <u>manutenção e desenvolvimento do ensino público</u>. (grifos nossos)

Referida mácula, em virtude de sua gravidade, é suficiente não só para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item 2.3 do Parecer Normativo PN – TC – 52/2004 deste eg. Tribunal, como também para a decretação de intervenção de um Estado em seus Municípios, consoante preconiza o art. 35, inciso III, da Carta Constitucional, *in verbis*:

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:



I - (...)

III – <u>não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino</u> e nas ações e serviços públicos de saúde; (destaque inexistente no texto de origem)

Sobre o emprego dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, consoante destacado pelos peritos do Tribunal, fls. 935/936 e 978, verifica-se que a Urbe despendeu com a remuneração e valorização dos profissionais do magistério o percentual de 58,99%, em flagrante desrespeito ao preconizado nos arts. 21 e 22 da lei que instituiu o referido fundo – Lei Nacional n.º 11.494, de 20 de junho de 2007 –, *verbatim*:

Art. 21. <u>Os recursos dos Fundos</u>, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, <u>serão utilizados</u> pelos Estados, pelo Distrito Federal e <u>pelos Municípios</u>, <u>no exercício financeiro em que lhes forem creditados</u>, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

(...)

Art. 22. <u>Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério</u> da educação básica em efetivo exercício na rede pública. (grifos ausentes no original)

Igualmente inserida no rol de irregularidades constatadas na instrução processual está a falta de pagamento do décimo terceiro salário a alguns servidores municipais, fl. 941. Ao comparar a folha de pessoal do mês de dezembro/2008, fls. 623/691, e as autorizações de pagamento da gratificação natalina enviadas ao Banco do Brasil S/A naquele mês, fls. 692/697, os técnicos deste Sinédrio de Contas identificaram 166 (cento e sessenta e seis) funcionários prejudicados. Neste ponto, há que se ressaltar que o 13º salário constitui direito constitucional garantido aos trabalhadores e, em especial, aos servidores ocupantes de cargo público, segundo determina o art. 7º, inciso VIII, c/c o § 3º, do art. 39, da Lei Maior, verbo ad verbum:

Art. 7º <u>São direitos dos trabalhadores</u> urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - (...)



VIII - <u>décimo terceiro salário com base na remuneração integral</u> ou no valor da aposentadoria;

Art. 39. (omissis)

§ 1° (...)

Ademais, a gratificação de Natal, da mesma forma que os vencimentos, por possuir natureza tipicamente salarial e, portanto, alimentar, tem especial proteção legal, sendo absolutamente impenhorável nos termos da legislação processual. Logo, é dever da Administração efetivar o seu correto e regular pagamento.

Em seguida, os analistas desta Corte informaram que o Prefeito Municipal, Sr. Francisco Alves da Silva, descumpriu parcialmente o Termo de Ajuste de Conduta n.º 006/2005, firmado pela Comuna de São Vicente do Seridó/PB perante a Procuradoria Regional do Trabalho da 13ª Região — Ofício de Campina Grande/PB, uma vez que os pagamentos dos salários dos servidores municipais do mês de abril de 2008 foram efetuados no dia 12 de maio seguinte, quando deveriam ter sido realizados no quinto dia útil do mês subsequente ao vencido (08 de maio), fl. 941. Embora o inadimplemento do acordo assentado pelo Município tenha ocorrido apenas em um único mês, a situação enseja o envio de comunicação ao Ministério Público do Trabalho — MPT para conhecimento e realização dos procedimentos que entender cabíveis para o caso, em atendimento à solicitação feita pelo MPT, mediante o Ofício n.º 019, de 07 de fevereiro de 2006, fl. 620.

Na sequência, os inspetores da unidade técnica apontaram uma insuficiência financeira para honrar os compromissos de curto prazo, no montante de R\$ 757.135,06, fl. 940. Todavia, ao perscrutar os valores por eles considerados, percebe-se que foram computadas obrigações a pagar respeitantes a todo o exercício de 2008, inclusive dívida municipal para com a CAGEPA de período não identificado, na importância de R\$ 26.094,74. Ao refazer os cálculos, levando-se em conta apenas as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do período, tem-se que os compromissos a pagar assumidos nos 08 (oito) meses finais do mandato do gestor atingiram, em verdade, a soma de R\$ 757.551,62, sendo R\$ 423.546,43 respeitantes a obrigações patronais devidas e não pagas ao INSS, R\$ 78.028,88 concernentes a contribuições previdenciárias dos segurados devidas e não recolhidas e R\$ 255.976,31 referentes a despesas com pessoal dos meses de novembro e dezembro não empenhadas nem pagas no período de competência.

Sendo assim, enquanto as disponibilidades financeiras ao final do período alcançaram a soma de R\$ 218.040,72, os compromissos a pagar assumidos nos dois últimos quadrimestres de 2008 atingiram, em verdade, o montante de R\$ 757.551,62,



representando uma insuficiência de R\$ 539.510,90, o que caracteriza, consequentemente, flagrante transgressão ao estabelecido no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, *verbis*:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigações de despesas 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 este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. (grifamos)

É importante salientar que a mácula ora mencionada, de tão grave, constitui crime contra as finanças públicas previsto no art. 359-C do Código Penal brasileiro (Decreto-lei n.º 2.848, de 07 de dezembro de 1940), incluído, desta feita, pela Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000, *ipsis litteris*:

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

Por fim, os especialistas deste Pretório de Contas ressaltaram que as despesas com a contratação de pessoal por tempo determinado totalizaram R\$ 1.395.325,22, fl. 938, mas, segundo dados do sistema de controle de processos desta Corte – TRAMITA, fl. 930, nenhum contrato por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público firmado pelo Município foi enviado ao Tribunal para apreciação de sua legalidade e registro. Isso significa que a autoridade responsável deixou de atender às determinações contidas no art. 1º da Resolução Normativa RN – TC – 103/98, c/c o art. 1º da Resolução Normativa RN – TC – 15/01, respectivamente, senão vejamos:

Art. 1º - <u>Todo e qualquer ato de investidura, a qualquer título,</u> e os concessivos de aposentadoria, reforma e pensão, bem como os que, posteriormente, alterarem o fundamento legal dos três últimos mencionados, <u>deverão ser encaminhados ao TCE, para efeito de apreciação de sua legalidade e a concessão do respectivo registro</u>.



Art. 1º <u>A autoridade responsável</u> pela edição de ato de administração de pessoal <u>o encaminhará ao Tribunal</u> acompanhado dos documentos e informações exigidos pela RN-TC-103/98, <u>no prazo de cinco dias, a contar da data de sua publicação no órgão de imprensa oficial</u>. (grifos nossos)

Impende salientar que o descumprimento do prazo estabelecido na Resolução Normativa RN – TC – 15/01 importa em multa automática e pessoal à autoridade responsável, segundo prevê o seu art. 9º, *verbum pro verbo*:

Art. 9º. O descumprimento dos prazos disciplinados nesta resolução farão os dirigentes do órgão incidir na multa automática e pessoal de R\$ 500,00, acrescida da importância de R\$ 50,00, por dia de atraso, sem prejuízo da aplicação das demais sanções cabíveis.

Sendo assim, comungando com o parecer do Ministério Público Especial, fl. 991, deve-se assinar prazo para que o Alcaide, Sr. Francisco Alves da Silva, remeta a esta Corte de Contas os contratos de pessoal por tempo determinado celebrados pela Urbe no exercício de 2008, com vistas à apreciação da sua legalidade e à possível concessão do respectivo registro.

Feitas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, seis das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito Municipal de São Vicente do Seridó/PB, conforme disposto nos itens "2", "2.3", "2.5", "2.7" e "2.9", do Parecer Normativo PN – TC – 52/2004, *in verbis*:

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

(...)

2.3. <u>não aplicação dos percentuais mínimos de receita em MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (art. 212, CF)</u> e em AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (art. 198, CF);

(...)

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

(...)



2.7. <u>não aplicação dos recursos do FUNDEF, segundo o disposto na legislação aplicável, notadamente no tocante à Remuneração e Valorização do Magistério;</u>

 (\ldots)

2.9. <u>incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos</u>, inclusive contábeis, apresentados em meios físico e magnético ao Tribunal; (grifamos)

Assim, diante das diversas transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas implementadas pelo Chefe do Poder Executivo da Comuna de São Vicente do Seridó/PB, Sr. Francisco Alves da Silva, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 5.810,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), e devidamente regulamentada no Regimento Interno do TCE/PB — RITCE/PB pela Resolução Administrativa RA — TC — 13/2009, sendo o gestor enquadrado nos seguintes incisos do art. 168 do RITCE/PB, *verbatim*:

Art. 168. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 4.150,00 (quatro mil cento e cinquenta reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

I - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

II - (...)

IX - até 40% (quarenta por cento) pelo não encaminhamento de relatórios, documentos e informações a que está obrigado por força de lei ou de ato normativo do Tribunal, no prazo e na forma estabelecidos.

 \S 1º. A multa prevista no *caput* deste artigo é pessoal e será aplicada cumulativamente, com individualização de seu montante por irregularidade apurada.

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

1) Com base no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *EMITA PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das contas de governo do Prefeito Municipal de São Vicente do Seridó/PB, Sr. Francisco Alves da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2008, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.



- 2) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGUE IRREGULARES* as contas de gestão do Ordenador de Despesas do Comuna no exercício financeiro de 2008, Sr. Francisco Alves da Silva.
- 3) APLIQUE MULTA ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. Francisco Alves da Silva, no valor de R\$ 5.810,00 (cinco mil, oitocentos e dez reais), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 LOTCE/PB.
- 4) FIXE o prazo 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 integral cumprimento 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.
- 5) ASSINE o lapso temporal de 30 (trinta) dias para que o gestor, Sr. Francisco Alves da Silva, envie a esta Corte de Contas todos os contratos de pessoal por tempo determinado celebrados, no exercício financeiro de 2008, pela Comuna, com vistas à apreciação da sua legalidade e registro.
- 6) *ENVIE* recomendações no sentido de que o Alcaide não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.
- 7) COMUNIQUE à Procuradoria Regional do Trabalho da 13ª Região, Ofício de Campina Grande/PB, que, diante da sua solicitação para a verificação periódica do cumprimento do Termo de Ajuste de Conduta n.º 006/2005 por parte do Município de São Vicente do Seridó/PB, ficou constatado, no exercício financeiro de 2008, que o pagamento da folha de salário dos servidores relativa ao mês de abril se deu em 12 de maio daquele ano, e não no 5º (quinto) dia útil do mês subsequente ao vencido (08 de maio), conforme acordado.
- 8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, caput, da Constituição Federal, REPRESENTE à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social INSS, da ausência de retenção de fração das contribuições devidas pelos segurados, bem como do não recolhimento à citada Autarquia Previdenciária Federal de parcela das contribuições previdenciárias efetivamente retidas dos servidores, todas relativas às remunerações pagas pelo Poder Executivo de São Vicente do Seridó/PB durante o exercício financeiro de 2008.



9) Da mesma forma, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETA* cópias das peças técnicas, fls. 931/943 e 976/979, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 981/991, bem como desta decisão à augusta Procuradoria da República na Paraíba e à colenda Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.