



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Marcilene Sales da Costa
Advogado: Dr. Diego Fabrício Cavalcanti de Albuquerque
Procurador: Flávio Augusto Cardoso Cunha
Interessado: Fábio Emílio Maranhão e Silva

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITA – ORDENADORA DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 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 comprovação das publicações dos relatórios resumidos de execução orçamentária do período e do relatório de gestão fiscal do primeiro semestre do ano – Envio intempestivo do relatório de gestão fiscal do segundo semestre do exercício – Encaminhamento da prestação de contas em desacordo com resolução do Tribunal – Contabilização de receitas de capital como receitas correntes – Apresentação do inventário de bens com inconsistências – Inexistência de comprovação do saldo da dívida fundada ao final do período – Escrituração de possível crédito no ativo realizável sem justificativa – Falta de implementação de alguns certames licitatórios – Aplicação de receitas de impostos mais transferências em ações e serviços públicos de saúde em percentual abaixo do mínimo exigido – Carência de pagamento de contribuições patronais devidas à previdência social – Não implantação de sistema de controle interno na Comuna – Ausência de controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas – Transgressões a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Desvios de finalidades – Condutas ilegítimas e antieconômicas – Ações e omissões que geraram prejuízos ao Erário – Eivas que comprometem a regularidade das contas de gestão – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade. Irregularidade. Imputação de débito e aplicação de multa. Fixações de prazos para recolhimentos. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00545/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DA ANTIGA ORDENADORA DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DE TAIPU/PB, SRA. MARCILENE SALES DA COSTA*, relativa ao exercício financeiro de 2010, em sessão plenária realizada nesta data, acórdão, por maioria, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, com a declaração de impedimento do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, após pedido de vista do Conselheiro Umberto Silveira Porto, vencidas as divergências dos Conselheiros Umberto Silveira Porto e Arthur Paredes Cunha Lima, na conformidade da proposta de decisão do relator e dos votos dos Conselheiros Arnóbio Alves Viana, Fernando Rodrigues Catão e André Carlo Torres Pontes, em:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, 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 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba), *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *IMPUTAR* à antiga Prefeita Municipal de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Marcilene Sales da Costa, débito no montante de R\$ 21.443,97 (vinte e um mil, quatrocentos e quarenta e três reais, e noventa e sete centavos), atinentes à escrituração no ativo realizável de possível crédito sem justificativa.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito Municipal, Sr. Clodoaldo Beltrão Bezerra de Melo, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar 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* à ex-administradora municipal, Sra. Marcilene Sales da Costa, na importância de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – 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, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, 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.

6) *ENVIAR* recomendações no sentido de que atual gestor da Comuna de São Miguel de Taipu/PB, Sr. Clodoaldo Beltrão Bezerra de Melo, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB, acerca da carência de pagamento de parte dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de São Miguel de Taipu/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2010.

8) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETER* cópias dos presentes autos à augusta 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, 28 de agosto de 2013

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de Governo e de Gestão da antiga Mandatária e Ordenadora de Despesas do Município de São Miguel de Taipu/PB, relativas ao exercício financeiro de 2010, Sra. Marcilene Sales da Costa, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 15 de abril de 2011.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos, emitiram relatório inicial, fls. 110/120, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 203/2010, estimando a receita em R\$ 8.683.913,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 70% do total orçado; b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares na importância de R\$ 3.863.078,97; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no ano ascendeu à soma de R\$ 8.809.705,52; d) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 8.673.891,83; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 1.937.923,17; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 2.014.084,89; g) a quantia repassada pela Comuna ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi de R\$ 1.044.604,60, ao passo que a cota-parte recebida do fundo, acrescida dos rendimentos de aplicação financeira, totalizaram R\$ 2.375.138,60; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 5.557.845,79; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 8.454.130,54.

Em seguida, os técnicos da DIAGM V destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 216.882,48, sendo R\$ 176.899,96 quitados dentro do exercício; e b) os subsídios pagos no ano à ex-Prefeita e ao vice na época somaram R\$ 84.000,00 e R\$ 42.000,00, respectivamente, e estão de acordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 188/2008, quais sejam, R\$ 7.000,00 por mês para a primeira e R\$ 3.500,00 mensais para o segundo.

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\$ 1.455.445,25, representando 61,28% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 1.496.894,83 ou 26,93% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 758.471,26 ou 13,65% da RIT; d) considerando o Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade alcançou o montante de R\$ 4.575.033,02 ou 54,12% da RCL; e e) os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 4.312.313,02 ou 51,01% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Especificamente quanto aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs e aos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), os inspetores da unidade de instrução assinalaram que: a) os RREOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram enviados ao Tribunal; e b) apenas o RGF referente ao primeiro semestre do período analisado foi encaminhado a esta Corte.

Ao final de seu relatório, a unidade técnica apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) ausência de comprovação das publicações dos RREOs e dos RGFs do exercício em periódico oficial; b) não envio do RGF – 2º semestre do período ao Tribunal; c) encaminhamento da prestação de contas em desacordo com a Resolução Normativa RN – TC n.º 03/2010; d) abertura de créditos adicionais suplementares sem indicação da fonte de recursos no total de R\$ 273.898,42; e) contabilização de receitas de capital, referentes a convênios firmados com a União, como RECEITAS CORRENTES – DEMAIS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO, na quantia de R\$ 217.394,98; f) inobservância de exigência contida no art. 94 da Lei Nacional n.º 4.320/64, bem como falta de correspondência entre os números do ativo permanente apresentados no BALANÇO PATRIMONIAL e os controles do Poder Executivo; g) carência de documentos necessários à comprovação do saldo da dívida fundada ao final do ano; h) inexistência de documentação referente ao saldo do ATIVO REALIZÁVEL na importância de R\$ 73.282,40; i) realização de dispêndios sem licitação no montante de R\$ 310.651,95; j) aplicação de 13,65% da RIT em ações e serviços públicos de saúde; k) falta de registro contábil e de pagamento de obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS no valor de R\$ 373.328,38; l) não demonstração do efetivo estabelecimento e funcionamento do sistema de controle interno no âmbito do Poder Executivo; e m) ausência de controles mensais individualizados dos gastos com veículos conforme dispõe a Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005.

Processadas as devidas intimações, fls. 121 e 123/124, o responsável técnico pela contabilidade da Comuna em 2010, Dr. Fábio Emílio Maranhão e Silva, deixou o prazo transcorrer sem apresentar quaisquer esclarecimentos acerca das possíveis falhas contábeis. Por sua vez, a então Prefeita da Urbe, Sra. Marcilene Sales da Costa, após pedido de prorrogação de prazo, fl. 125, deferido pelo relator, fls. 126/127, apresentou defesa, fls. 130/967, na qual juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) por um lapso do contador, os RREOs e RGFs não foram enviados ao Tribunal em seu formato publicado, mas as peças foram devidamente publicadas e divulgadas em locais públicos; b) o RGF – 2º semestre foi anexado ao feito; c) embora a prestação de contas tenha sido encaminhada sem a devida consolidação, os anexos dos demais órgãos foram enviados em conjunto; d) as informações contidas nos decretos de anulação e suplementação juntados à defesa comprovam que não houve irregularidade na abertura de créditos adicionais; e) a contabilização de receitas de capital como receitas corrente constitui apenas uma falha de caráter formal, sem dano ou prejuízo ao erário; f) as devidas providências estão sendo adotadas a fim de manter o controle dos bens municipais; g) a comprovação do saldo da dívida fundada reclamada foi acostada aos autos; h) parte dos valores registrados no ATIVO REALIZÁVEL foram analisados no Processo TC n.º 06093/10 e o restante diz respeito aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

salários família e maternidade ainda não apropriados e à diferença do saldo do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP pago aos funcionários referente aos anos de 2009 e 2010, regularizados em exercícios posteriores; i) parte das despesas apontadas como não licitadas possuem respaldo em procedimentos realizados, outros gastos não atingiram o limite de dispensa e o restante dos dispêndios realizados sem o certame possuem justificativa para tanto; j) devem ser computados como despesas com saúde os valores pagos a título de INSS, R\$ 91.748,74, e PASEP, R\$ 27.946,91, bem como o somatório dos impostos retidos no fundo de saúde e utilizados, R\$ 43.551,98, resultando numa aplicação de 16,58% da RIT; k) em 2010, foram realizadas compensações previdenciárias na importância de R\$ 210.795,67 e os documentos juntados deixam claro que a Urbe não ficou devendo nenhum valor à previdência nacional; l) o sistema de controle interno está sendo implantado no Município e tem como marco inicial o ano de 2010, com o acompanhamento da gestão e processos internos de pagamento; e m) a Comuna mantém um controle mensal e individual de combustíveis consoante documentação anexa.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame da referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 972/995, onde consideraram elididas as seguintes eivas: a) ausência de comprovação das publicações dos RREOs e dos RGFs do exercício em periódico oficial; e b) abertura de créditos adicionais suplementares sem indicação da fonte de recursos no total de R\$ 273.898,42. Em seguida, sugeriram a redução da imputação de débito concernente ao saldo do ATIVO REALIZÁVEL de R\$ 73.282,40 para R\$ 21.443,97, haja vista que a diferença, R\$ 51.838,43, já foi objeto de imputação através do Acórdão APL – TC n.º 01049/11. Diminuíram o montante dos dispêndios não licitados de R\$ 310.651,95 para R\$ 32.300,00, bem como alteraram a importância das obrigações patronais devidas ao INSS não registradas nem pagas de R\$ 373.328,38 para R\$ 329.607,70. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais irregularidades apontadas.

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 997/1.008, onde pugnou pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das presentes contas, em virtude das irregularidades constatadas durante o exercício financeiro de 2010; b) atendimento parcial às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; c) imputação de débito à Prefeita Municipal no valor de R\$ 21.443,97, pela ausência de documentos que comprovem a totalidade do ativo realizável; d) aplicação de multa àquela autoridade por transgressão a normas constitucionais e legais, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte; e) envio de recomendação à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira, aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes; e f) remessa de informações à Receita Federal do Brasil para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias, parte patronal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Solicitação de pauta para a sessão do dia 14 de agosto de 2013, fl. 1.009, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 01 de agosto de 2013 e a certidão de fl. 1.010.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): *In radice*, é importante destacar que as contas dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS se sujeitam a duplo julgamento, um político (CONTAS DE GOVERNO), pelo correspondente Poder Legislativo, e outro técnico-jurídico (CONTAS DE GESTÃO), pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB. As CONTAS DE GOVERNO, onde os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS AGEM APENAS COMO MANDATÁRIOS, são apreciadas, inicialmente, pelo TCE/PB, mediante a emissão de PARECER PRÉVIO e, em seguida, remetidas ao parlamento para julgamento político (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, cabeça, da CF), ao passo que as CONTAS DE GESTÃO, em que os CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENAM DESPESAS, são julgadas, em caráter definitivo, pelo Tribunal de Contas (art. 71, inciso II, c/c o art. 75, *caput*, da CF).

Com efeito, cabe realçar que, tanto as CONTAS DE GOVERNO quanto as CONTAS DE GESTÃO dos CHEFES DOS PODERES EXECUTIVOS ORDENADORES DE DESPESAS, são apreciadas no TCE/PB no MESMO PROCESSO e em ÚNICA ASSENTADA. Na análise das CONTAS DE GOVERNO a decisão da Corte consigna unicamente a aprovação ou a desaprovação das contas. Referida deliberação tem como objetivo principal informar ao Legislativo os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais encontrados nas contas globais e anuais aduzidas pelo mencionado agente político, notadamente quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (art. 70, *caput*, da CF). Já no exame das CONTAS DE GESTÃO, consubstanciado em ACÓRDÃO, o Tribunal de Contas exerce, plenamente, sua jurisdição, apreciando, como dito, de forma definitiva, as referidas contas, esgotados os pertinentes recursos.

In casu, impende comentar que os peritos do Tribunal assinalaram o envio extemporâneo do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do segundo semestre do período *sub examine*, fls. 974/975. Logo, ficou evidente o descumprimento ao estabelecido no art. 3º, § 2º, da Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009, que dispõe sobre o encaminhamento dos balancetes mensais, de informações complementares e dos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), *in verbis*:

Art. 3º Os Gestores Públicos estaduais e municipais enviarão ao Tribunal de Contas do Estado, até o último dia do mês seguinte ao de referência, os balancetes mensais da administração direta e indireta abrangendo os atos de gestão praticados no mês a que se referirem, exclusivamente por meio eletrônico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

§ 1º (*omissis*)

§ 2º. O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (REO), Relatório de Gestão Fiscal (RGF), Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (CMD) e Metas Bimestrais de Arrecadação (MBA) serão remetidos juntamente com o balancete a ser entregue no mês em que forem publicados, observados os prazos e condições da Lei de Responsabilidade Fiscal. (destaques ausentes no texto de origem)

No que tange aos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária – RREOs do exercício financeiro de 2010 e ao RGF do 1º semestre daquele ano, não obstante o entendimento dos técnicos deste Sinédrio de Contas, fls. 972/976, é preciso esclarecer que as suas publicações não foram devidamente comprovadas nos autos. Em relação aos RREOs, em cada um dos documentos inseridos no TRAMITA (Documentos TC n.ºs 04287/10, 06469/11, 08846/10, 10896/10, 12725/10 e 01989/11), constam a data da suposta publicação dos relatórios e o meio utilizado, no caso, o Diário Oficial do Município. Contudo, não existe cópia da efetiva publicação, nem qualquer declaração que ateste a divulgação das peças em locais de acesso público. A publicação do RGF do 1º semestre de 2010 também não foi demonstrada uma vez que a documentação apresentada na defesa, fls. 542/549, diz respeito apenas ao relatório do segundo semestre do período.

Logo, ocorreu violação aos preceitos insertos nos arts. 48, 52, *caput*, e 55, § 2º, da reverenciada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, prejudicando a transparência das contas públicas pleiteada com a edição da norma, *verbatim*:

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. 52. O relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

(...)

Art. 55. (*omissis*)

(...)

§ 1º (*omissis*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

§ 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. (grifos inexistentes no original)

Notadamente quanto aos RGFs, a carência de sua divulgação ou de envio ao Tribunal de Contas, nos prazos e condições estabelecidos, constitui violação administrativa punível com multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa e será processada e julgada pela egrégia Corte, consoante prevê o art. 5º, inciso I, §§ 1º e 2º, da Lei Nacional n.º 10.028/2000 (Lei dos Crimes Fiscais), *verbo ad verbum*:

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.

Todavia, apesar do disciplinado na citada norma, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal já 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. Cabe, no entanto, a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementa Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

No que diz respeito ao encaminhamento da documentação concernente às contas do exercício financeiro de 2010, os analistas desta Corte identificaram, na instrução inicial, fl. 110, a ausência da relação da frota de veículos, tratores e máquinas, o envio da relação de convênios sem conter todas as informações necessárias, além da apresentação de demonstrativos não consolidados. Assim, restou demonstrado que antiga administradora da Comuna, Sra. Marcilene Sales da Costa, enviou a prestação de contas sem observar atentamente as determinações indicadas no art. 12, inciso IV, da Resolução Normativa RN – TC n.º 03/2010, *ad literam*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Art. 12. A prestação de contas anual de Prefeito, encaminhada em meio eletrônico, compreenderá, no mínimo, os seguintes documentos relativos ao exercício de competência:

I – (*omissis*)

II – Os seguintes demonstrativos de consolidação geral e da Administração Direta – Poder Executivo:

a) (*omissis*)

(...)

V – Relação da frota de veículos da entidade, tratores, máquinas e implementos agrícolas, identificando:

a) os próprios, os locados e os que não pertencem à entidade mas se encontram a sua disposição;

b) quando for o caso, placa, marca, modelo, ano, tipo de combustível e situação de utilização (em uso, desativado).

(...)

VII – Relação dos convênios realizados no exercício ou ainda vigentes, especificando os convenientes, objeto, valor, vigência, fonte de recurso, conta bancária e movimentação financeira ocorrida no exercício, bem como até o exercício; (nossos grifos)

No que tange aos registros contábeis, os inspetores da unidade de instrução indicaram duas inconformidades, quais sejam: a) contabilização de RECEITAS DE CAPITAL referentes a convênios firmados com a União como RECEITAS CORRENTES – DEMAIS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO na importância de R\$ 217.394,98, fls. 111/112; e b) a carência de documentos necessários à comprovação do saldo da dívida fundada ao final do exercício na quantia de R\$ 4.039.859,47, fl. 113.

Em ambos os casos, os procedimentos adotados pelo setor de contabilidade do Poder Executivo de São Miguel de Taipu/PB comprometem a confiabilidade dos dados contábeis, resultando na imperfeição dos demonstrativos que passaram a não refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da Comuna. Especificamente em relação ao saldo dívida fundada, é importante deixar claro que os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados e, qualquer que seja o método adotado, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão, como à sua perfeita compreensão.

No tocante ao tema licitação, a unidade técnica apontou, inicialmente, como despesas não licitadas a quantia de R\$ 310.651,95, fl. 113, e, após a análise da defesa apresentada,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

reduziu a importância para R\$ 32.300,00, fls. 982/988, que corresponde à locação de imóvel destinado à implantação provisória do lixão do Município (R\$ 26.000,00) e aos serviços de INTERNET BANDA LARGA (R\$ 6.300,00). Todavia, em que pese o posicionamento dos especialistas deste Pretório de Contas, os únicos dispêndios que devem ser subtraídos da soma apontada como não licitada no relatório inicial (R\$ 310.651,95) são aqueles relacionados à aquisição de combustíveis, R\$ 190.381,00, respaldada no Pregão Presencial n.º 001/2010, e à parcela da contratação de serviços de INTERNET BANDA LARGA com respaldo no Convite n.º 024/2010, R\$ 6.150,00.

Sendo assim, os gastos não licitados perfazem, na realidade, um montante de R\$ 114.120,95 (R\$ 310.651,95 – R\$ 190.381,00 – R\$ 6.150,00). Destarte, é importante assinalar que a licitação é 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 Especial, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbis*:

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.

Merece ênfase, pois, que a não realização do mencionado procedimento licitatório exigível vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição de República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *ipsis litteris*:

Art. 37. (*omissis*)

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/93). Logo, é necessário comentar que a não realização do certame, exceto nos restritos casos enunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, pode consistir em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, senão vejamos:

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 também pode ensejar ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *verbum pro verbo*:

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 – (...)

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (destaque ausente no texto de origem)

Acerca das despesas com ações e serviços públicos de saúde, os peritos do Tribunal mantiveram a aplicação no patamar de R\$ 758.471,26 ou 13,65% da Receita de Impostos mais Transferências – RIT, R\$ 5.557.845,79, na forma calculada em seu relatório inicial, fl. 115, mesmo após a análise da defesa apresentada pela interessada, fls. 137/138.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Entretantes, após a inclusão da parcela proporcional paga com os encargos sociais relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP do período, R\$ 23.285,17, verifica-se, em verdade, que a Urbe aplicou em saúde a soma de R\$ 781.756,43 ou 14,07% da RIT (R\$ 5.557.845,79).

Logo, fica evidente o não atendimento do percentual mínimo de 15% (quinze por cento) a ser despendido pelos Municípios a partir do exercício financeiro de 2005, previsto no art. 198, §§ 2º e 3º, inciso I, da Constituição Federal, c/c o art. 77, inciso III, e § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, *in verbis*:

Art. 198. (*omissis*)

§ 1º (...)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:

I – (...)

§ 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:

I – os percentuais de que trata o § 2º;

Art. 77. (*omissis*)

I – (...)

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b* e § 3º.

§ 1º (...)

§ 4º Na ausência de lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo.

É preciso salientar que a aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde em percentual abaixo do mínimo fixado na Carta Magna, 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 n.º 52/2004 deste eg. Tribunal, como também para a decretação de intervenção de um Estado em seus Municípios, concorde preconiza o art. 35, inciso III, da *Lex Legum, verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

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

I – (...)

III – não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde;

No que concerne às atividades administrativas essenciais, os técnicos deste Sinédrio de Contas assinalaram a inexistência dos controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas a serviço do Poder Executivo de São Miguel de Taipu/PB, fl. 118, não atendendo ao que determina o art. 1º, § 2º, da resolução que dispõe sobre a adoção de normas para o acompanhamento dos gastos com combustíveis, peças e serviços dos veículos e máquinas pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipais (Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2005), *verbo ad verbum*:

Art. 1º Determinar aos Prefeitos, Dirigentes de Entidades da Administração Indireta Municipal e aos Presidentes de Câmaras Municipais, a implementação de sistema de controle, na forma estabelecida nesta Resolução, com relação a todos os veículos e as máquinas pertencentes ao Patrimônio Municipal, inclusive aqueles que se encontrarem à disposição ou locados de pessoas físicas ou jurídicas e cuja manutenção estejam a cargo da Administração Municipal.

§ 1º. (*omissis*)

§ 2º. Para cada veículo e máquina deverão ser implementados os controles mensais individualizados, indicando o nome do órgão ou entidade onde se encontra alocado, a quilometragem percorrida ou de horas trabalhadas, conjuntamente com os respectivos demonstrativos de consumo de combustíveis consumidos, e das peças, pneus, acessórios e serviços mecânicos utilizados, mencionando-se, ainda, as quantidades adquiridas, os valores e as datas das realizações das despesas, além da identificação, qualificação e assinatura do responsável pelas informações. (grifos nossos)

Também compõe o elenco de eivas destacadas a inexistência de domínio dos bens patrimoniais pertencentes ao Município, fls. 112/113. Nesse ponto, é imperioso observar que a falha dificultou a regular fiscalização, pois, diante da carência de um controle analítico, não foi possível identificar, com necessária clareza e segurança, os bens de propriedade da Comuna e os responsáveis pela sua guarda e manutenção, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da lei instituidora de normas gerais de direito 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), *ad litteram*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Outra mácula informada pelos analistas desta Corte consiste na falta de implementação de sistema de controle interno, fl. 118, cuja existência no âmbito do Poder Executivo foi prevista, inicialmente, nos arts. 76 a 80, da já mencionada Lei Nacional n.º 4.320/64. Em seguida, a previsão e manutenção desse controle na seara municipal foi destacada nos arts. 31 e 74, incisos I a IV, da Carta Constitucional, bem como no art. 54, parágrafo único, da LRF, respectivamente, *verbis*:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

(...)

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Art. 54. (*omissis*)

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20. (grifos inexistentes no original)

Em todas essas últimas irregularidades comentadas, ficou patente que a gestão municipal precisa adotar medidas corretivas urgentes para melhorar ou mesmo implantar todos os acompanhamentos necessários, não somente para atender às exigências legais, mas, sobretudo, para facilitar a gerência dos recursos públicos e otimizar as rotinas administrativas.

Em referência aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de São Miguel de Taipu/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2010, cumpre assinalar que, de acordo com o cálculo inicial feito pelos inspetores da unidade de instrução, fl. 118, a folha de pagamento do pessoal, sem incluir o Fundo Municipal de Saúde – FMS, ascendeu ao patamar de R\$ 3.285.669,92, composto pelos dispêndios classificados nos elementos de despesas 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 2.087.028,16), 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 620.014,06) e 16 – OUTRAS DESPESAS VARIÁVEIS – PESSOAL CIVIL (R\$ 600,00), bem como por aqueles laçados no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA (R\$ 578.027,70).

De acordo com os dados do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, as obrigações patronais relativas à competência de 2010 totalizaram, R\$ 349.519,00. Esse montante está bem aquém da importância efetivamente devida à autarquia federal, R\$ 722.847,38, que corresponde a 22% da remuneração paga, consoante disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Lei Maior, 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 8.212/1991), respectivamente, *ipsis litteris*:

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:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

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; (nossos grifos)

Em verdade, descontados os gastos com salários família (R\$ 21.015,10) e maternidade (R\$ 8.072,52) na soma de R\$ 29.087,62, bem como as compensações previdenciárias comprovadas na quantia de R\$ 37.321,41, deixaram de ser pagas despesas com contribuições previdenciárias patronais em favor do INSS na importância de R\$ 306.919,35, representando 46,76% do montante efetivamente devido pelo Executivo de São Miguel de Taipu/PB em 2010, R\$ 656.438,35 (R\$ 722.847,38 – R\$ 29.087,62 – R\$ 37.321,41). Todavia, é necessário frisar que o cálculo do valor exato da dívida 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.

De qualquer forma, é necessário salientar que a mácula representa 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. Em virtude de sua gravidade, além de poder ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), 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. Ademais, acarreta sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, eiva insanável, concorde jurisprudência remansosa do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)

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 Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO. NÃO RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. IRRELEVÂNCIA. PAGAMENTO. MULTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO JUDICIAL. SUSPENSÃO. DECISÃO. CORTE DE CONTAS. AUSÊNCIA. AFASTAMENTO. INELEGIBILIDADE. 1. O não recolhimento de contribuições previdenciárias constitui irregularidade insanável. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 34.081/PE, Rel. Min. Fernando Gonçalves, Publicado no DJE de 12 fev. 2009, p. 34)

AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. INDEFERIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. VICE. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO DE CONTAS. VÍCIOS INSANÁVEIS. PROVIMENTO LIMINAR APÓS O PEDIDO DE REGISTRO. (...) 3. O não-recolhimento de verbas previdenciárias e o descumprimento da Lei de Licitações configuram irregularidades de natureza insanável, a atrair a incidência da inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do artigo 1º da LC n.º 64/90. Precedentes (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.039/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado no DJE de 25 fev. 2009, p. 5)

A última irregularidade remanescente que figura nos presentes autos corresponde à escrituração de saldo no ATIVO REALIZÁVEL não justificado na ordem de R\$ 73.282,40, fls. 113 e 980/982. Por conseguinte, resta evidenciado claro desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

comprobatórios que justifiquem a efetiva realização de seu objeto. E, concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem registros dessa natureza consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

Entrementes, cumpre informar que parte do valor questionado, R\$ 51.838,43, já foi objeto de imputação de débito, através do Acórdão APL – TC n.º 01049/11, exarado nos autos da prestação de contas originária da Urbe de São Miguel de Taipu/PB, atinentes ao exercício financeiro de 2009 (Processo TC n.º 06093/10). Portanto, a antiga administradora municipal, Sra. Marcilene Sales da Costa, deverá ser compelida a ressarcir os cofres públicos na diferença de R\$ 21.443,97 (R\$ 73.282,40 – R\$ 51.838,43).

Com efeito, o artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 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 destacar 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.

De mais a mais, 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, *verbum pro verbo*:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8)
(destaque ausente no texto de origem)

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

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."

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, cinco das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo suficiente para emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das CONTAS DE GOVERNO da antiga Prefeita Municipal de São Miguel de Taipu/PB, conforme disposto nos itens "2", "2.3", "2.5", "2.10" e "2.12", do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *verbatim*:

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

(...)

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

(...)

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

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; (grifos nossos)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta da Chefe do Poder Executivo da Comuna de São Miguel de Taipu/PB durante o exercício financeiro de 2010, Sra. Marcilene Sales da Costa, resta configurada também a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 4.150,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo a ex-gestora enquadrada nos seguintes incisos do referido artigo, *verbo ad verbum*:

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 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 da antiga MANDATÁRIA de São Miguel de Taipu/PB, relativas ao exercício financeiro de 2010, Sra. Marcilene Sales da Costa, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.

2) Com fundamento no art. 71, inciso II, c/c o art. 75, cabeça, da Constituição Federal, no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

Paraíba), *JULGUE IRREGULARES* as CONTAS DE GESTÃO da ex-Ordenadora de Despesas da Comuna, concernentes ao exercício financeiro de 2010, Sra. Marcilene Sales da Costa.

3) *IMPUTE* à antiga Prefeita Municipal de São Miguel de Taipu/PB, Sra. Marcilene Sales da Costa, débito no montante de R\$ 21.443,97 (vinte e um mil, quatrocentos e quarenta e três reais, e noventa e sete centavos), atinentes à escrituração no ativo realizável de possível crédito sem justificativa.

4) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo ao atual Prefeito Municipal, Sr. Clodoaldo Beltrão Bezerra de Melo, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar 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.

5) *APLIQUE MULTA* à ex-administradora municipal, Sra. Marcilene Sales da Costa, na importância de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE/PB.

6) *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, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, 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.

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que atual gestor da Comuna de São Miguel de Taipu/PB, Sr. Clodoaldo Beltrão Bezerra de Melo, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB, acerca da carência de pagamento de parte dos encargos patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de São Miguel de Taipu/PB, devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e concernentes ao ano de 2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 04265/11

9) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Lei Maior, *REMETA* cópias dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 28 de Agosto de 2013



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL