



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04090/11

Objeto: Prestação de Contas Anuais  
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
Revisor: Conselheiro Umberto Silveira Porto  
Responsável: Aduario Almeida  
Advogada: Dra. Fabiana Maria Falcão Ismael da Costa  
Procurador: Flávio Augusto Cardoso Cunha  
Interessados: Josefa da Paz Silva e outro

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PREFEITO – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/93 – Ultrapassagem do percentual estabelecido para o montante da dívida consolidada – Prazo de 15 anos para adequação – Relevamento – Inexistência de estabilidade entre o ativo e o passivo financeiros – Carência de implementação de alguns procedimentos de licitação – Relevamento, dado o ínfimo valor – Ausência de pagamento de contribuições patronais devidas à previdência social – Parcelamento do débito antes do julgamento – Relevamento – Transgressões a dispositivos de natureza infraconstitucional – Eivas que não comprometem integralmente a regularidade das contas de gestão – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993. Regularidade com ressalvas. Aplicação de multa. Fixação de prazo para pagamento. Recomendações. Representação.

ACÓRDÃO APL – TC – 00851/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE SALGADO DE SÃO FÉLIX/PB, SR. ADAURIO ALMEIDA*, relativas ao exercício financeiro de 2010, acordam, por maioria, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do voto do Conselheiro Umberto Silveira Porto, vencidas a proposta de decisão do relator e o voto do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, em:

1) *ACOLHER* e anexar aos presentes autos cópias dos documentos relativos ao parcelamento firmado com a Receita Federal do Brasil, quanto às contribuições previdenciárias não recolhidas no exercício e, ainda, do Termo de Convênio FNDE n.º 657575/2009, para aquisição de um ônibus escolar, apresentados ao Conselheiro Umberto Silveira Porto, formalizador da presente decisão, para efeito, tão somente, de respaldar documentalmente a decisão do Tribunal, nos termos da **preliminar** suscitada pelo citado Conselheiro, aprovada pela maioria dos Conselheiros presentes, restando vencidos o relator, que foi contra a anexação, e o Conselheiro André Carlo Torres Pontes, que embora votasse a favor da anexação, pugnou, isoladamente, pelo retorno dos autos à Auditoria para se pronunciar sobre esses documentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 04090/11**

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, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.

3) *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. Aduario Almeida, 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 – LOTCE/PB.

4) *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.

5) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o administrador municipal, Sr. Aduario Almeida, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em João Pessoa/PB, acerca da carência de pagamento ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de parte das contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de Salgado de São Félix/PB, respeitantes à competência de 2010.

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, 31 de outubro de 2012

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Conselheiro Fernando Rodrigues Catão  
**Presidente**

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Conselheiro Umberto Silveira Porto  
**Revisor**

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 04090/11

#### RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise simultânea das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Salgado de São Félix/PB, relativas ao exercício financeiro de 2010, Sr. Aduario Almeida, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 14 de abril de 2011.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 12 a 16 de março de 2012, emitiram relatório inicial, fls. 244/255, constatando, sumariamente, que: a) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 433/2009, estimando a receita em R\$ 17.330.245,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; b) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais nos valores de R\$ 3.974.400,74 e R\$ 192.771,66, respectivamente; c) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no ano ascendeu à soma de R\$ 12.372.592,30; d) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 12.764.646,24; e) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 785.669,70; f) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 983.408,61; g) a cota-parte repassada pela Comuna ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi de R\$ 1.361.581,53 ao passo que a recebida do fundo, acrescida dos rendimentos de aplicação financeira, totalizaram R\$ 2.971.125,91; h) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 7.482.260,37; e i) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 11.453.522,82.

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\$ 647.697,44, dos quais R\$ 645.547,44 foram pagos dentro do exercício; e b) os subsídios pagos no ano ao Prefeito e ao vice somaram R\$ 72.000,00 e R\$ 36.000,00, respectivamente, e estão em desacordo com os valores estabelecidos na Lei Municipal n.º 337/2004.

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\$ 1.757.656,34, representando 59,16% do quinhão recebido no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 1.774.229,50 ou 23,71% da RIT; c) o Município dispendeu com saúde a importância de R\$ 1.225.121,20 ou 16,37% da RIT; d) considerando o que determina o Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, já incluída a do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 5.733.622,22 ou 50,06% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 5.419.891,02 ou 47,32% da RCL.

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 técnica assinalaram que: a) os RREOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram enviados ao Tribunal; b) os RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04090/11**

Ao final de seu relatório, a unidade de instrução apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) ultrapassagem do limite da dívida consolidada em R\$ 4.345.518,64; b) carência de comprovação das publicações do RREO do terceiro bimestre e do RGF do primeiro semestre do período; c) ausência de exatidão de dados informados na Lei Orçamentária Anual – LOA no valor de R\$ 300.732,00; d) incompatibilidade entre informações constantes no BALANÇO FINANCEIRO e no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES; e) déficit financeiro no valor de R\$ 238.476,91; f) realização de dispêndios sem licitação no montante de R\$ 528.347,20; g) excesso de pagamento de remuneração do Prefeito no montante de R\$ 24.000,00 e da vice-Prefeita no valor de R\$ 12.000,00; h) incompatibilidade de informações entre os demonstrativos apresentados ao Tribunal em meio físico e em meio magnético; i) carência de registro de receita oriunda de transferência de recursos do FUNDEB na soma de R\$ 62.977,06; j) aplicação de 59,16% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério; k) emprego de 23,71% da RIT em manutenção e desenvolvimento do ensino; e l) não pagamento de obrigações patronais devidas ao INSS de valor em torno de R\$ 638.045,03.

Processadas as devidas intimações e citações, fls. 256,259, 265 e 633/635, o responsável técnico pela contabilidade da Comuna em 2010, Dr. João Gilberto Carneiro Ismael da Costa, bem como a vice-Prefeita, Sra. Josefa da Paz Silva, deixaram o prazo transcorrer sem apresentar quaisquer esclarecimentos, o primeiro acerca das possíveis falhas contábeis e a segunda sobre o excesso de remuneração a ela imputado.

Já o Alcaide, Sr. Aduario Almeida, após pedido de prorrogação de prazo deferido pelo relator, fl. 264, encaminhou defesa e documentos, fls. 268/630, onde argumentou, em resumo, que: a) parte da dívida consolidada questionada refere-se a débito herdado da gestão anterior; b) a comprovação das publicações do RREO do 3º bimestre e do RGF do 1º semestre foi juntada aos autos; c) houve uma falha de digitação no texto da LOA, que deixou de constar os valores das receitas intraorçamentárias, mas o somatório de receitas e despesas está de acordo com o que versa a Lei Nacional n.º 4.320/64; d) a nomenclatura dos saldos bancários no BALANÇO FINANCEIRO foi trocada, mas as correções foram feitas conforme novo demonstrativo anexo; e) a crise econômica mundial afetou a arrecadação municipal e dívidas herdadas da gestão anterior, tais como RESTOS A PAGAR, contribuíram para o déficit financeiro observado; f) as despesas com locação de palco (R\$ 13.850,00) estão relacionadas a eventos distintos, com intervalo de mais de sete meses entre eles; g) as compras de material de expediente (R\$ 14.624,30), mobiliário (R\$ 14.106,00) e flores (R\$ 8.775,00) foram realizadas de acordo com a necessidade, de forma esporádica, sem possibilitar a sua previsão; h) o credor do dispêndio com veículo locado (R\$ 13.330,00) prestou, em verdade, serviços distintos, de borracheiro e locação de automóvel; i) a aquisição de ônibus (R\$ 247.230,00) foi realizada com respaldo em dois convênios federais que preveem a execução dos gastos com base em ata de registro de preços referente ao Pregão Eletrônico n.º 01/2009, devidamente realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE; j) os serviços de limpeza de fossa (R\$ 16.900,00) são de utilidade pública e a falta de profissionais para realizá-los impossibilitou a implementação de licitação, enquanto os serviços de transportes prestados por JOSÉ ALEXANDRE DA SILVA (R\$ 8.775,00) possuem lastro na Tomada de Preços n.º 002/2010; k) os gastos com manutenção, reforma e pintura (R\$ 181.924,90) encontram respaldo nos Convites n.ºs 01 e 07/2010; l) a lei que trata da remuneração dos agentes políticos foi acostada ao feito; m) a suposta



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04090/11

incompatibilidade entre demonstrativos apresentados em meios físico e magnético a esta Corte corresponde a uma anulação de receita do FUNDEB; n) ao calcular a aplicação de recursos na remuneração dos profissionais do magistério, foi computada uma receita inexistente de R\$ 62.977,06 e não incluídos gastos com obrigações patronais, que resultariam em um percentual de 66,12% dos recursos do FUNDEB; o) o emprego de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu, na realidade, R\$ 1.903.522,53 ou 25,44% da RIT; e p) no cálculo das obrigações patronais devidas é preciso considerar as despesas com salário família na quantia de R\$ 47.295,71, bem como a existência de parcelamento de débito junto ao INSS.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame da referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 639/658, onde consideraram elididas as seguintes eivas: a) carência de comprovação das publicações do RREO do terceiro bimestre e do RGF do primeiro semestre do período; b) ausência de exatidão de dados informados na LOA no valor de R\$ 300.732,00; c) incompatibilidade entre informações constantes no BALANÇO FINANCEIRO e no SAGRES; d) excesso de pagamento de remuneração do Prefeito, R\$ 24.000,00, e da vice-Prefeita, R\$ 12.000,00; e) incompatibilidade de informações entre os demonstrativos apresentados ao Tribunal em meio físico e em meio magnético; f) carência de registro de receita oriunda de transferência de recursos do FUNDEB na soma de R\$ 62.977,06; e g) aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, que passou de 59,16% para 66,12%. Em seguida, reduziram a quantia da dívida consolidada que ultrapassou o limite de R\$ 4.345.518,64 para R\$ 3.953.087,17, bem como diminuíram o montante dos dispêndios não licitados de R\$ 528.347,20 para R\$ 197.157,30. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais máculas apontadas.

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 661/666, opinou, em suma, pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo em análise, de responsabilidade do Sr. Aduario Almeida, em virtude das irregularidades constatadas durante o exercício de 2010; b) julgamento pela irregularidade das contas de gestão do mencionado responsável; c) atendimento parcial às determinações da LRF; 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) 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) informação à Receita Federal do Brasil para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento contribuições previdenciárias.

Solicitação de pauta para a sessão do dia 31 de outubro de 2012, conforme atesta o despacho de fl. 667 e o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 19 de outubro de 2012.

É o relatório.

### PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Em que pese o entendimento dos peritos do Tribunal, fls. 654/656, impende comentar, inicialmente, que a suposta mácula relacionada à aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino abaixo do limite previsto no



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04090/11

art. 212 da Constituição Federal, apontada na instrução processual, fls. 248/249, não pode prosperar, pois, após a inclusão, de forma proporcional, dos encargos sociais devidos sobre a folha de pagamento dos profissionais de educação (PASEP e FGTS), R\$ 220.583,26, os aludidos gastos elevam-se de R\$ 1.774.229,50 para R\$ 1.994.812,76, equivalendo, portanto, a 26,66% da receita de impostos mais transferências, R\$ 7.482.260,37.

Por outro lado, os técnicos deste Sinédrio de Contas destacaram que a dívida consolidada da Comuna, na importância de R\$ 17.851.269,11, excedeu em R\$ 3.953.087,17 o limite legal de R\$ 13.744.227,38, que representa 120% da Receita Corrente Líquida – RCL, R\$ 11.453.522,82, fls. 639/642. Na realidade, depreende-se do BALANÇO PATRIMONIAL integrante da prestação de contas *sub studio*, fl. 205, que a dívida consolidada líquida do Município soma R\$ 17.001.580,38, valor que corresponde à diferença entre a dívida consolidada escriturada, R\$ 17.851.269,11, e as disponibilidades de caixa, aplicações financeiras e demais haveres financeiros, R\$ 849.688,73. Tal montante representa 148,44% da RCL do período, R\$ 11.453.522,82, superior, portanto, ao limite de 120% mencionado na Resolução do Senado Federal n.º 40, de 09 de abril de 2002, *in verbis*:

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

I – (*omissis*)

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º.

(...)

Art. 4º (*omissis*)

IV - durante o período de ajuste de 15 (quinze) exercícios financeiros a que se refere o *caput*, aplicar-se-ão os limites previstos no art. 3º para o Estado, o Distrito Federal ou o Município que:

a) apresente relação entre o montante da dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida inferior a esses limites, no final do exercício de publicação desta Resolução; e

b) atinja o limite previsto no art. 3º antes do final do período de ajuste de 15 (quinze) exercícios financeiros. (destaques ausentes no texto de origem)

Também a partir de uma análise das demonstrações contábeis que compõem a prestação de contas, os inspetores da unidade de instrução verificaram a existência de um déficit financeiro no



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04090/11**

BALANÇO PATRIMONIAL consolidado, fl. 205, no montante de R\$ 238.476,91, uma vez que o ativo financeiro somava R\$ 849.688,73 e o passivo financeiro, R\$ 1.088.165,64, fl. 246. Essa situação deficitária observada caracteriza o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da tão festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101/2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *verbatim*:

Art. 1º. (*omissis*)

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

No tocante ao tema licitação, a unidade técnica, após análise da defesa apresentada pelo gestor, fls. 276/279, mantiveram como despesas não licitadas o montante de R\$ 197.157,30, fls. 646/650. Logo, 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 *Parquet* especializado, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbo ad verbum*:

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04090/11**

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, *ad litteram*:

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

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666/93. Logo, é necessário comentar que a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenunciados na dita norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 da própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *verbis*:

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

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

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

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

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





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04090/11

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; (grifo inexistente no original)

Em referência aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de Salgado de São Félix/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2010, cumpre assinalar que, concorde cálculo efetuado pelos analistas desta Corte, fl. 250, a folha de pagamento do pessoal ascendeu ao patamar de R\$ 3.855.241,73, composto pelos dispêndios classificados nos elementos de despesas 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 3.679.208,73) e 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 176.033,00).

Consoante registros do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES, em 2010, foram pagas obrigações patronais no montante de R\$ 265.789,60, dos quais R\$ 55.681,45 referem-se a encargos de exercícios anteriores, e, em 2011, foram quitadas obrigações de 2010 na quantia de R\$ 889,47. Sendo assim, as contribuições patronais respeitantes à competência de 2010 pagas somaram R\$ 210.997,62 (R\$ 265.789,60 – R\$ 55.681,45 + R\$ 889,47), ficando aquém do montante devido à autarquia federal, R\$ 848.153,18, que corresponde a 22% da remuneração paga, consoante disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Carta Constitucional, 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, *verbum pro verbo*:

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 os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04090/11

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; (grifos nossos)

Importante frisar que a eiva em comento 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. Referida mácula, 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 entendimentos do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, *in verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CADIDATURA. 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)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 04090/11

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 Henriques 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 RGIMENTAIS. 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 Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicado no DJE de 25 fev. 2009, p. 5)

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, três das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito Municipal de Salgado de São Félix/PB, conforme disposto nos itens “2”, “2.5”, “2.10” e “2.11”, 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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 04090/11**

(...)

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

(...)

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos;

2.11. no tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, não adoção das medidas necessárias ao retorno da despesa total com pessoal e à recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites; (grifamos)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo Chefe do Poder Executivo da Comuna de Salgado de São Félix/PB durante o exercício financeiro de 2010, Sr. Aduario Almeida, resta configurada a necessidade imperiosa também 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 o gestor enquadrado no seguinte inciso 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;

*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 Salgado de São Félix/PB, Sr. Aduario Almeida, relativas ao exercício financeiro de 2010, 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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04090/11**

gestão do Ordenador de Despesas da Comuna no exercício financeiro de 2010, Sr. Aduario Almeida.

3) *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. Aduario Almeida, 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 – LOTCE/PB.

4) *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.

5) *ENVIE* recomendações no sentido de que o administrador municipal, Sr. Aduario Almeida, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) 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 ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de parte das contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de Salgado de São Félix/PB, respeitantes à competência de 2010.

7) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, 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.

### VOTO-VISTA

CONSELHEIRO UMBERTO SILVEIRA PORTO: Pedi vistas a este processo por ter ficado com dúvidas com relação a três pontos que considero da maior relevância para que eu possa formar um juízo de valor sobre essa prestação de contas e, em consequência, emitir meu voto.

O primeiro item se refere à questão previdenciária. Com efeito, como salientou o eminente relator em seus extensos e, como de praxe, bem concatenados relatório e proposta de decisão, as contribuições previdenciárias (parte patronal) incidentes sobre as remunerações dos servidores municipais devidas ao INSS foram recolhidas parcialmente. No cálculo efetuado pela Auditoria em seu relatório inicial (fls. 253), o valor não recolhido alcançaria R\$ 638.045,03, enquanto o valor pago (incluindo salário-família) seria de apenas R\$ 210.108,07. A defesa do Sr. Prefeito, por sua vez, afirma que o montante recolhido teria sido de R\$ 500.646,54 que adicionado ao valor pago a título de salário-família totalizaria



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04090/11**

R\$ 547.691,57, enquanto o valor devido, calculado pela defesa, alcançaria R\$ 809.600,76, ou, em termos relativos, aproximadamente 68% do valor a recolher no exercício. A defesa faz remissão, ainda, a parcelamentos feitos junto ao INSS que restariam comprovados às fls. 548/551 dos autos. Em meu entendimento, de acordo com dados constantes no SAGRES o montante recolhido foi de R\$ 266.000,00, ou, aproximadamente, 33% do devido.

Ao analisar os termos da defesa quanto a esse item, a Auditoria manteve integralmente seu entendimento inicial, não acatando qualquer dos argumentos/documentos da defesa, inclusive quanto à redução do percentual de incidência (de 22% p/ 21%), à dedução do valor pago a título de salário-família, nem tampouco dos documentos relativos aos parcelamentos, por entender que **estão ilegíveis** (sic). De fato, parte da documentação acostada pela defesa, que diga-se de passagem foi digitalizada no próprio Tribunal, apresenta falhas quanto à sua reprodução digital, porém, com a devida vênia à douta Auditoria, pode-se constatar que o parcelamento foi solicitado junto à Receita Federal do Brasil em 03/12/2010 e, nos termos em que está posta a solicitação (formulário padrão da Receita Federal/INSS), necessariamente abrange todas as competências do exercício (parte patronal e/ou dos servidores) cujo recolhimento não tenha ocorrido ou que tenha sido parcial. Outros documentos (extratos obtidos via Internet) foram-me entregues pessoalmente, quando pude constatar a efetivação deste parcelamento, que a meu ver, tendo em vista a jurisprudência desta Corte, adotada desde 2006 pela maioria dos seus membros, em vários julgados, sana essa irregularidade, uma vez que foi concretizado antes da apreciação da PCA e vem sendo cumprida (compulsoriamente) pelo gestor.

Quanto ao segundo ponto a que me detive diz respeito à não realização de licitações, que o órgão técnico de instrução, após análise da defesa do gestor, entendeu que totalizaria R\$ 197.157,30. Deste total, entendo, com a devida vênia, que podem e devem ser deduzidas as despesas com aquisição de um segundo ônibus, também decorrente de um convênio com o Ministério da Educação/FNDE (Convênio n.º 657575), no valor de R\$ 124.230,00, cuja cópia embora não tenha sido anexada aos autos por um lapso da defesa, foi-me apresentada em gabinete, compondo Memorial elaborado por ela, além das despesas com limpeza de fossas (R\$ 16.900,00), aquisição de flores (R\$ 8.775,00) e compra de móveis, efetuadas em duas ocasiões distintas (R\$ 14.106,00). Restaria, pois, a quantia de apenas R\$ 33.146,30 como não licitada, correspondente à locação de três veículos, e sem que haja nos autos qualquer alusão a sobrepreço, dolo ou má fé, podendo pois ser relevada esta falha.

No tocante à questão da elevada dívida fundada, que supera o limite estabelecido em Resolução do Senado Federal, há que se considerar que a maior parte dessa dívida foi herdada de seu antecessor pelo atual Prefeito, e, além disso, a própria resolução prevê um prazo de 15 anos para a adoção de medidas para normalização.

As demais eivas, a meu ver, merecem ressalvas, multa e recomendações, porém, com a devida vênia ao nobre Relator, não têm o condão de macular gravemente a presente prestação de contas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 04090/11**

Por todo o exposto VOTO, em preliminar, para que seja autorizada a recepção, digitalização e anexação aos autos da documentação cuja cópia me foi entregue pelo advogado do gestor, referente ao termo de convênio firmado com o FNDE e cópias de extratos do parcelamento firmado com a Receita Federal do Brasil/INSS e, **no mérito**, pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas de governo do Sr. Aduario Almeida, Prefeito Municipal de Salgado de São Félix, relativas ao exercício de 2010, com a ressalva do inciso VI do parágrafo único do art. 138 do Regimento Interno do Tribunal, encaminhando-o ao julgamento da egrégia Câmara de Vereadores daquele Município; voto, ainda, pelo julgamento **regular com ressalvas** das contas de Gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Salgado de São Félix, Sr. Aduario Almeida, na qualidade de ordenador das despesas realizadas no exercício de 2010, pela aplicação de multa pessoal àquele gestor, com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE, concordando com o valor proposto pelo eminente Relator, bem como com as recomendações por ele propostas e a representação à Receita Federal do Brasil, porém, contrariamente ao envio de representação ao MPE.

É o voto.

Em 7 de Novembro de 2012



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

PRESIDENTE



**Auditor Renato Sérgio Santiago Melo**

RELATOR



**Cons. Umberto Silveira Porto**

FORMALIZADOR



**Isabella Barbosa Marinho Falcão**

PROCURADOR(A) GERAL