



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

Processo TC nº: **05283/10**
Parecer n.º: **01738/11**
Natureza: **Prestação de Contas Anuais**
Órgão: **Câmara Municipal de Cacimbas**
Gestor: **Cícero Bernardo Cezar**
Exercício: **2009**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS. VEREADOR-PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL. INFRAÇÃO GRAVE A NORMA LEGAL OU REGULAMENTAR. NEPOTISMO. DECLARAÇÃO DE RECEBIMENTO DE BALANCETES SEM TÊ-LOS RECEBIDO. NÃO RECÔLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (PARTE PATRONAL). MP ESPECIAL. REPROVAÇÃO DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL AO GESTOR. ASSINAÇÃO DE PRAZO. REPRESENTAÇÃO AO MP COMUM E FEDERAL. RECOMENDAÇÕES EXPRESSAS.

P A R E C E R

I - DO RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos eletrônicos da Prestação de Contas referente ao exercício financeiro de 2009 do Presidente da Câmara Municipal de Cacimbas, Vereador *Cícero Bernardo Cezar*.

Relatório Inicial de Auditoria de fls. 29 a 93, juntado em 08/09/2011, arrolando diversas irregularidades.

Despacho do Relator, Conselheiro Umberto Silveira Porto, determinando a intimação do mencionado Presidente da Câmara Municipal de Cacimbas, para, querendo, se manifestar acerca das conclusões do relatório técnico inaugural.

Intimação para apresentação de Defesa certificada pela Secretaria do Pleno à fl. 41, indicando que na Edição nº 379 do Diário Oficial Eletrônico, com data de publicação em 14/09/2011, foi realizada a Intimação para Defesa do interessado.

Documento TC n.º 17836/11 em que o Sr. Cícero Bernardo Cezar, em 27/09/2011, com assinatura de próprio punho, apresenta pedido de prorrogação de prazo para apresentar defesa.

Prorrogação de prazo para apresentar defesa concedido, conforme consta da publicação na Edição n.º 390 do Diário Oficial Eletrônico de 29/09/2011, à fl. 45.

Documento TC n.º 18968/11, em que o Sr. Cícero Bernardo Cezar, assinando eletronicamente, apresenta Defesa acompanhada de diversos documentos em 11/10/2011.

Relatório de Análise da Defesa lavrado em 30/11/2011, evidenciando irregularidades remanescentes, conforme se transcreve abaixo:

CONCLUSÃO

Analisada a defesa apresentada, a Auditoria conclui que:

Ficam elididas as seguintes irregularidades:

a) Não pagamento de décimo terceiro salário aos servidores da Câmara Municipal, no valor de R\$ 3.540,81 (item 1).

Persistem as seguintes irregularidades e sugestão:

a) Nepotismo (item 2);

b) Despesas com pagamento de servidores comissionados e contratados por tempo determinado sem a correspondente prestação do serviço, no valor de R\$ 15.914,99 (item 3);

c) Aplicação de multa por não ter recebido os balancetes da prefeitura, com os respectivos documentos comprobatórios referentes ao exercício de 2009, no prazo legal, de acordo com o § 3º do art. 48 da LC nº18/93, e ter declarado indevidamente que recebera a documentação completa no prazo legal (item 5).

Disponibilização eletrônica dos autos ao Ministério Público Especial para manifestação em 05/12/2011, tendo-me sido distribuídos no dia subsequente.

É o relatório.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

Cumpra esclarecer que em nada prejudica o parecer do Ministério Público de Contas a análise utilizando fundamentação aliunde, contida no relatório técnico da DIAFI, contanto que o documento referido se encontre no álbum processual, como na vertente. Desta forma, a adoção de relatório prévio e fundamentado como razões utilizadas em Parecer Ministerial, por si só, não caracteriza ausência de motivação, desde que as razões adotadas sejam idôneas formal e materialmente à causa. Em outros termos, pode o pronunciamento ministerial ser totalmente remissivo ao relatório técnico. Neste sentido já decidiu o STF.¹

¹ HC 96310, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 30/06/2009:

EMENTA: PROCESSUAL PENAL. *HABEAS CORPUS*. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO. INOCORRÊNCIA. ADOÇÃO DE PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO FUNDAMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA.

I - Ambas as Turmas possuem precedentes no sentido de que a adoção do parecer do Ministério Público como razões de decidir pelo julgador, por si só, não caracteriza ausência de motivação, desde que as razões adotadas sejam formalmente idôneas ao julgamento da causa. Precedente.

Há, outrossim, que se mencionar o fato de a Auditoria ter, por algum lapso, deixado de mencionar no rol das irregularidades remanescentes o não empenho e recolhimento de parte das obrigações patronais, no valor de R\$ 26.594,97, indicada inicialmente no item 11.2 letra *d* do Relatório Inicial.

O rol das irregularidades restantes é, portanto, o seguinte:

- 1) Existência de nepotismo na Câmara Municipal;
- 2) Despesas com pagamento de servidores comissionados e contratados por tempo determinado sem a correspondente e efetiva prestação do serviço, no valor de R\$ 15.914,99;
- 3) Não recebimento dos balancetes da Prefeitura, com os respectivos documentos comprobatórios referentes ao exercício de 2009, no prazo legal, de acordo com o § 3º do art. 48 da LC n.º 18/93 e Declaração indevida de recebimento da documentação completa no prazo legal;
- 4) Não empenho e recolhimento de parte das obrigações patronais, no montante de R\$ 26.594,97.

No tocante à verificação de **nepotismo**, a DIAGM II informa que os servidores enquadrados no rol dos que exercem cargos com a ilegalidade são: Sandra Alves Pereira (na condição de esposa do Presidente da Câmara); Antônio Menezes Barbosa (irmão de Sandra Alves Pereira) e Maria das Graças Bernardo Menezes (como irmã do Presidente da Câmara Municipal).

Ocorre que o defendente encaminhou cópia das certidões de nascimento dele e da Sr.^a Sandra Alves Pereira. Estes documentos fazem prova *juris tantum* do estado civil, visto que, via de regra, as certidões de nascimento são retidas no cartório de registro de pessoas quando do casamento.

Caberia, portanto, à Auditoria apresentar contraprova de que ambos seriam casados ou de que conviveriam em união estável.

No tocante à Sr.^a Maria das Graças Bernardo Menezes, esta foi identificada como irmã do Presidente da Câmara Municipal. A alegação de que a “*Sr.^a Maria das Graças Bernardo Menezes, nomeada para o cargo de confiança (CHEFE DE DIVISÃO DE PATRIMÔNIO), sempre prestou com assiduidade os serviços determinados, [...] não causando prejuízo ao erário, conforme afirma através de declaração (anexo 09)*” não é suficiente para elidir a irregularidade, devendo o Tribunal de Contas assinar prazo para que o gestor exonere sua irmã.

É o que se depreende da inteligência da Súmula vinculante n.º 13 do Supremo Tribunal Federal:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança, ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta, em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Referentemente à irregularidade remissiva a **despesas com pagamento de servidores comissionados e contratados por tempo determinado sem a correspondente prestação do serviço, no valor de R\$ 15.914,99**, a alegação do defendente é razoável.

A maioria dos órgãos públicos municipais deste país não tem qualquer forma de controle do horário de trabalho dos servidores. Imputar débito como forma de coerção indireta para que o gestor passe a adotar o ponto para controle de horário não é a forma mais razoável para chegar-se a este resultado.

Neste sentido, é cabível recomendação para que o gestor adote um sistema de controle de horário de trabalho dos servidores, ainda que mecânico ou físico, a exemplo do velho e conhecido livro de ponto.

A DIAGM II informa, outrossim, que, na prática, **não houve recebimento dos Balancetes da Prefeitura**, com os respectivos documentos comprobatórios referentes ao exercício financeiro de 2009, no prazo legal. Registra, também, ter o gestor cujas contas ora se analisam declarado indevidamente que recebeu a documentação completa no prazo legal.

O prazo para envio da documentação à Câmara Municipal encontra-se na LOTC/PB:

Art. 48. Aplicam-se aos Municípios as normas desta Lei, no tocante à competência e à forma de fiscalização das unidades de suas administrações direta e indireta.

§ 1º - Para habilitar o Tribunal a acompanhar e julgar suas contas, os Municípios lhe enviarão, mensalmente, até o último dia do mês subsequente ao vencido e na forma prevista em instruções específicas, os balancetes acompanhados de cópia dos devidos comprovantes de despesas a que se refiram, tais como recibos, faturas, documentos fiscais e outros demonstrativos necessários. (Redação dada pela Lei Complementar n.º 34, de 09 de junho de 1999).

§ 2º - O atraso na remessa dos balancetes mensais dos Municípios ao Tribunal de Contas autoriza este último a determinar, às instituições financeiras depositárias, enquanto persistir o atraso, o bloqueio da movimentação das contas bancárias do Município e respectivas entidades da administração indireta.

§ 3º - Os balancetes, acompanhados de cópias dos devidos comprovantes de despesas, de que trata o § 1º deste artigo, serão enviados também à Câmara Municipal competente até o último dia útil do mês subsequente ao vencido. (Redação modificada inicialmente pela Lei Complementar n.º 28, de 30 de setembro de 1997, em seguida, restaurada pela Lei Complementar n.º 29, de 10 de novembro de 1997, e, por fim, modificada pela Lei Complementar n.º 34, de 09 de junho de 1999).

§ 4º - No caso do não cumprimento do previsto no parágrafo anterior, a Câmara Municipal oficiará ao Tribunal de Contas do Estado para que sejam adotadas medidas de que trata o § 2º, deste artigo. (Redação modificada inicialmente pela Lei Complementar n.º 28, de 30 de setembro de 1997, e, em seguida, restaurada pela Lei Complementar n.º 29, de 10 de novembro de 1997).

A irregularidade de não envio dos balancetes seria, a princípio, dos demais gestores do Município.

Ocorre que afirmar ter recebido documentação no prazo legal sem tê-lo recebido efetivamente é conivência com a irregularidade de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, quando, a postura, deveria ser a de diligência, autonomia, independência,

fiscalização e cuidado com a preservação de direitos e prerrogativas do Poder. Neste sentido, é cabível a aplicação de multa pessoal.

Por fim, há indicação de **não empenho e não recolhimento de obrigações patronais, no valor de R\$ 26.594,97.**

Eis os argumentos do Vereador:

O não empenhamento ocorreu pela insuficiência de saldo financeiro, para honrar os compromissos de curto prazo. Mas, a Gestão atual da Câmara de Cacimbas/PB, que foi reeleita em junho de 2009, para o biênio (2011/2012), ao ser notificada pelo Tribunal de Contas, logo reconheceu a falha, e adotou a providência cabível imediata, que foi efetuar a retificação e correção da GFIP, em 23/09/2011 (Doc. Câmara – n.º 14/11), e regularizar a situação, direcionando o débito para a própria Câmara, não responsabilizando a Prefeitura pelo pagamento da despesa, parcelando em 16 vezes, o débito previdenciário, a ser pago com recursos do orçamento da Câmara Municipal, sendo que a última parcela será paga em 30 de dezembro de 2012, pelo atual Presidente, tudo sem causar ou trazer responsabilidade, transtorno, dificuldade, ou inviabilidade administrativa ao futuro Presidente da Mesa Diretora, da Câmara Municipal de Cacimbas/PB, que assumirá o cargo em 01 de janeiro de 2013, onde já haverá ter sido cumprido o pagamento do débito previdenciário ora mencionado.

Não há motivo para se materializar insuficiência de saldo financeiro para honrar os compromissos de curto prazo. Malgrado tenha havido crise econômica repercutindo nas finanças das entidades públicas no exercício de 2009, a situação financeira da Câmara Municipal de Cacimbas não era periclitante. Logo, dita irregularidade é capaz de, por si só, levar à irregularidade das contas do Edil.

A contribuição previdenciária é contributiva e solidária conforme o art. 40 da CF. Tais características que informam o regime previdenciário público traduz uma necessidade de equilíbrio financeiro e atuarial, pois as contribuições atuais servem para prover a aposentadoria dos beneficiários atuais. Portanto, é de suma importância, para que haja este equilíbrio, que o Poder Público recolha devidamente o montante devido.

O Poder Público deve contribuir com montante, pelo menos, igual à parcela devida pelos servidores públicos e, no máximo, de até o dobro do mesmo montante. Assim, contribuição a menor é indevida como se pode aferir do art. 2º da lei n.º 9.717 de 1998 c/c o art. 1º da lei n.º 9.783 de 1999 e art. 149, § 1º da Constituição Federal, assim como o art. 4º da lei n.º 10.887 de 2004:

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. (Lei n.º 9.717 de 1998)

Art. 1º A contribuição social do servidor público civil, ativo e inativo, e dos pensionistas dos três Poderes da União, para a manutenção do regime de previdência social dos seus servidores, será de onze por cento, incidente sobre a totalidade da remuneração de contribuição, do provento ou da pensão. (Lei n.º 9.783 de 1999)

Art. 4º A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidente sobre a totalidade da base de contribuição. (Lei n.º 10.887 de 2004)

Art. 149 [...]

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. (Constituição Federal)

O Parecer Normativo PN-TC 52/2004, será motivo de parecer contrário à aprovação de contas dos Prefeitos Municipais:

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:

[...]

2.5. 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.

Ademais, como bem assentado pela DIAGM II, o parcelamento junto ao INSS não tem o condão de elidir a irregularidade, a *uma*, pois ela, de fato, existiu, ao longo de todo o exercício financeiro aqui examinado, a *duas*, por não implicar a certeza de pagamento/adimplemento e, a *três*, porque se presta apenas para, mesmo adimplido, elidir maiores encargos e comprometimento da receita municipal pela Autarquia Previdenciária Oficial.

Represente-se ao MP Federal e ao Comum, na pessoa do Senhor Procurador-Geral de Justiça, para apurar os indícios de cometimento de nepotismo, crimes contra a Previdência e de atos de improbidade administrativa pelo Sr. Cícero Bernardo Cezar, nas respectivas alçadas de atribuição e competência.

III - DA CONCLUSÃO

Isto posto, esta representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pugna pela:

a) REPROVAÇÃO DAS CONTAS referentes ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do Sr. *Cícero Bernardo Cezar*, na qualidade de Vereador-Presidente da Câmara Municipal de Cacimbas;

b) APLICAÇÃO DA MULTA PESSOAL prevista no art. 56, II da LOTC/PB ao gestor mencionado;

c) ASSINAÇÃO DE PRAZO para que o atual Presidente da Câmara Municipal de Cacimbas exonere a Sr.^a Maria das Graças Bernardo Menezes (irmã do Vereador Cícero Bernardo Cezar), por caracterizar prática de nepotismo e afrontar a Constituição Federal e a Súmula Vinculante n.º 13 do colendo Supremo Tribunal Federal;

d) REPRESENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (Procuradoria da República na Paraíba) e ao MINISTÉRIO PÚBLICO COMUM, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, para, no âmbito de suas respectivas atribuições, promoverem os respectivos inquéritos de apuração dos indícios de cometimento de nepotismo, atos de improbidade administrativa (atentados aos princípios constitucionais

da legalidade, impessoalidade e moralidade) e crime contra a Previdência Oficial pelo Sr. Cícero Bernardo Cezar, Vereador-Presidente da Câmara Municipal de Cacimbas, no exercício de 2009;

e) RECOMENDAÇÃO no sentido de que o atual gestor do Parlamento Mirim de Cacimbas efetue sempre o recolhimento das contribuições previdenciárias devidas e se abstenha de contratar ou nomear cônjuge, companheiro ou parentes consaguíneos ou afins até o 3.º grau.

João Pessoa (PB), 09 de dezembro de 2011.

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ

Procuradora do Ministério Público junto ao TC-PB

fs