



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 00737/10

Origem: Prefeitura Municipal de São José dos Ramos

Natureza: Tomada de Contas Especial – exercício 2008 – recurso de reconsideração

Interessado: Antônio Azenildo de Araújo Ramos – ex-Prefeito

Advogado: Rodrigo dos Santos Lima (OAB/PB 10.478)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. Prefeitura Municipal de São José dos Ramos. Tomada de Contas Especial. Exercício de 2008. Emissão de parecer contrário à aprovação das contas. Aplicação de multa e outras cominações. Irresignação interposta. Pressupostos recursais. Preenchimento. Conhecimento. Razões recursais parcialmente acatadas. Provimento parcial apenas para reduzir o valor da insuficiência financeira anteriormente apurada.

ACÓRDÃO APL – TC 00579/15**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise de recurso de reconsideração interposto pelo ex-Prefeito do Município de São José dos Ramos, Sr. ANTÔNIO AZENILDO DE ARAÚJO RAMOS, contra decisão consubstanciada no **Parecer PPL – TC 00264/10** (fls. 4543/4547) e **Acórdão APL - TC 01261/10** (fls. 4548/4552), lavrados pelos membros deste egrégio Plenário quando da realização do julgamento da **TOMADA DE CONTAS ESPECIAL** de contas anuais relativa ao exercício de 2008.

Em síntese, as decisões recorridas consignaram a emissão de PARECER CONTRÁRIO à aprovação das contas do exercício de 2008 e, no Acórdão a:

a) APLICAÇÃO de multas no valor total de R\$6.610,20, sendo R\$ 2.805,10 pela não apresentação da Prestação de Contas em tempo hábil, igual valor por outras irregularidades nos termos do que dispõe o inciso II do art. 56 da LOTCE e R\$1.000,00 pela não apresentação dos demonstrativos fiscais; b) ASSINAÇÃO de prazo de 60 (sessenta) dias para efetuar o recolhimento das multas, ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado, em caso do não recolhimento voluntário, devendo-se dar a intervenção do Ministério Público, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual; c) DECLARAÇÃO de atendimento às exigências da LRF, por parte do Poder Executivo do Município de São José dos Ramos, com exceção ao recolhimento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 00737/10

obrigações patronais, envio e publicação de demonstrativos fiscais; d) RECOMENDAÇÃO à gestão seguinte para observância das normas legais, adotando medidas com vistas à estrita observância aos preceitos constitucionais, legais e normativos, em especial, a legislação referente à previdência social, ao Parecer Normativo PN – TC 52/2004 e à Lei 4.320/64, com vistas a não repetição das falhas cometidas pelo seu antecessor; e) INFORMAÇÃO à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetíveis de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas; e f) REMESSA ao Ministério Público Comum de peças do processo para as providências a seu cargo.

As razões recursais apresentadas às fls. 4558/4626, foram examinadas pela Auditoria em relatório de fls. 4630/4641, no qual concluiu pela permanência das seguintes máculas:

a) Não apresentação da regular prestação de contas anual 2008; b) Insuficiência financeira de R\$294.974,22, para pagamentos de curto prazo; c) Abertura e utilização de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa; d) Não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos no valor de R\$193.629,54, correspondendo a 2,73% da despesa orçamentária total; e) Repasse para o Poder Legislativo a maior em relação ao que dispõe o inciso I, do § 2º, art. 29-A da Constituição Federal; f) Não contabilização nem recolhimento de contribuições previdenciárias patronais em favor do regime próprio de previdência no valor de R\$223.762,54; g) Não recolhimento da retenção ao regime próprio de previdência dos servidores, no valor de R\$22.682,07; h) Não contabilização, nem recolhimento de contribuições previdenciárias patronais ao INSS, no valor de R\$282.393,05 e; i) Não recolhimento de contribuições retidas de servidores em favor do INSS no valor de R\$57.703,21.

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador BRADSON TIBÉRIO LUNA CAMELO, fls. 4643/4649, opinou, preliminarmente, pelo conhecimento do recurso de reconsideração examinado e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se na íntegra a decisão consubstanciada no Acórdão impugnado.

Seguidamente, o julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 00737/10

VOTO DO RELATOR

DA PRELIMINAR

É assegurado às partes que possuem processos tramitando nesta Corte de Contas o direito de recorrer das decisões que lhe sejam desfavoráveis. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN - TC 10/2010), que, em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe a parte prejudicada, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

Neste sentido, assim prevê o art. 230, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sobre a possibilidade de interposição do recurso de reconsideração:

Art. 230. O Recurso de Reconsideração, que terá efeito suspensivo, poderá ser formulado por escrito, uma só vez, no prazo de (15) quinze dias após a publicação da decisão recorrida.

Parágrafo único. Não caberá Recurso de Reconsideração da decisão plenária que julgar Recurso de Apelação.

Verifica-se, portanto, que o prazo para manejo do recurso de reconsideração é de 15 (quinze) dias, a contar da publicação da decisão a qual se pretende impugnar. De acordo com caso em tela, as decisões recorridas foram publicadas no dia 17/02/2011, sendo o termo final o dia 04/03 daquele ano. A irrisignação foi protocolada neste dia, mostrando-se **tempestiva**.

Quanto ao requisito da legitimidade, o recurso de reconsideração deve ser interposto por quem de direito. No caso em epígrafe, o recorrente, Sr. ANTÔNIO AZENILDO DE ARAÚJO RAMOS, mostra-se **parte legítima** para a sua apresentação.

Desta forma, voto, em preliminar, pelo **conhecimento** do recurso interposto.

DO MÉRITO

Da leitura das decisões recorridas, deduz-se que os motivos para as sanções ao recorrente derivaram de:

1. Insuficiência financeira em final de mandato de R\$509.805,21 para pagamentos de curto prazo, cujo valor, após o exame do recurso passou a ser de R\$294.974,22;
2. Não realização de procedimentos licitatórios para despesas de R\$193.629,54;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 00737/10

3. Repasse para o Poder Legislativo acima do índice constitucional de 8% (inciso I, do § 2º, art. 29-A, da Constituição Federal), pois foi apurado o percentual de 8,3 % ou R\$13.472,74 em excesso;

4. Não contabilização nem recolhimento de contribuições previdenciárias patronais em favor do **regime próprio** de previdência social (R\$ 223.762,54);

5. Não recolhimento de contribuições previdenciárias retidas dos servidores em favor do **regime próprio** de previdência social (R\$22.682,07);

6. Não contabilização nem recolhimento de contribuições patronais em favor do **regime geral** de previdência social/INSS (R\$282.393,05); e

7. Não recolhimento de contribuições previdenciárias retidas dos servidores em favor do **regime geral** de previdência social/INSS R\$57.703,21.

Sobre a **insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no montante de R\$509.505,21**, a defesa, em sede de recurso, alegou que, de acordo com os anexos 13 e 17, fls. 493/494 e 498, a insuficiência financeira seria de apenas R\$27.624,05. O Órgão de instrução, tomando como base os demonstrativos contábeis e o balanço patrimonial de fl. 4470, constatou a existência de insuficiência financeira no montante de R\$294.974,22, conforme quadro abaixo:

(+) Ativo financeiro	639.022,41
(-) Passivo financeiro	402.906,17
(-) Recursos vinculados ao Instituto de Previdência	531.090,46
= Insuficiência Financeira	294.974,22

Tal circunstância evidenciaria descumprimento do estabelecido no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que tange à prevenção de riscos e equilíbrio das contas públicas.

O ativo financeiro está composto de R\$104.514,85, R\$3.417,10 e R\$531.090,46, referentes a disponibilidades contidas nas contas bancárias da Prefeitura, Câmara Municipal e Instituto de Previdência, respectivamente. Assim, para efeito de verificação de superávit, exclui-se o valor depositados no Instituto de Previdência Municipal, pois existe destinação específica.

O passivo financeiro, por sua vez, está composto por R\$118.981,84 e R\$283.924,33, referentes a restos a pagar e consignações, respectivamente. Conforme fl. 4474 (vol. 16), dos restos a pagar inscritos, 93,62% foram decorrentes da gestão do interessado, assim como 96,67% das consignações foram de sua responsabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 00737/10

Acerca desse assunto, convém trazer à baila que o aludido balanceamento das contas públicas, como resultado de uma visão liberal de Estado, passou a ser um dogma na atualidade. Foi definitivamente incorporado ao sistema orçamentário pátrio pela entrada em vigor da Lei Complementar 101/2000. A preocupação de manter o Estado (*lato sensu*) com equilíbrio financeiro, em regra gastando não mais do que arrecada, por meio de ações planejadas e transparentes, é exigência da novel legislação, dirigida aos encarregados da gestão pública nos três níveis de governo, sob pena de responsabilidade, segundo a LC 101/2000, art. 1º, § 1º:

Art. 1º. (...). § 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

A respeito da importante Lei de Responsabilidade Fiscal, assim lecionou o eminente Prof. Dr. Gilmar Ferreira Mendes, digno Ministro do Supremo Tribunal Federal:

“É certo que o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, representou um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Mais que isso, ao enfatizar a necessidade da accountability, atribuiu caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a idéia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.”¹

Portanto, restou demonstrado, o desrespeito aos ditames da gestão fiscal estabelecidas na Lei Complementar 101/2000.

Tocante à **realização de despesas sem os procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos, no valor de R\$193.629,54**, o interessando, em sua defesa, alegou que algumas licitações se encontram no processo e que deixaram de ser consideradas quando da análise da defesa e pelo Relator. Concluiu que, apenas o montante de R\$97.528,39 deixou de ser efetivamente licitado. Sobre o tema, o Órgão técnico assim se pronunciou:

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. Lei de Responsabilidade Fiscal, Correlação entre Metas e Riscos Fiscais e o Impacto dos Déficits Públicos para as Gerações Futuras. *Revista Diálogo Jurídico*. nº 14, jun/ago 2002, www.direitopublico.com.br.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 00737/10

“Após pesquisa no sistema SAGRES, esta Auditoria constatou que durante o exercício de 2008 não foi registrado nenhum procedimento licitatório do Município, sendo assim, no Relatório inicial foi constatada a realização de despesas sem licitação no montante de R\$1.171.264,86. Na fase de defesa, após consideração de toda documentação acostada pelo recorrente, a Auditoria concluiu que permaneceram despesas sem licitação no montante de R\$225.586,47. Na emissão do Parecer PPL – TC – 00264/10, o Relator assim se pronunciou “Das despesas tidas como não licitadas R\$31.956,87 se referem a aquisições de refeições, materiais de construção diversos e transportes de doentes ocorridas durante o exercício, e que, pela natureza, são de difícil previsão, podendo ser dispensado o processo licitatório. Restam como não licitadas despesas no montante de R\$193.629,54 que representam 2,73% da despesa total, sem nenhuma justificativa para o fato.” Nessa oportunidade, o recorrente repete os mesmos argumentos que apresentou na fase de defesa e que já foram objeto de análise, tanto pela Auditoria como pelo Relator, chegando-se a conclusão que restaram despesas não licitadas no montante de R\$193.629,54, sendo assim, não se pode acatar as alegadas licitações, motivo pelo qual, mantém-se a irregularidade ora recorrida”. O valor de despesas sem licitação, pois, manteve-se intacto.

É sabido que a licitação nos termos constitucionais e legais tem dupla finalidade: tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto e precipuamente se revela como instituto de concretude do regime democrático, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração. Ressalte-se, ainda, ser a Lei 8.666/93, direcionada também a regular contratos mesmo sem licitação, obrigando a pública administração ao exercício do controle dos objetos pactuados com particulares, não a eximindo de observar os parâmetros legais que circundam cada um. Assim, não basta apenas licitar ou contratar, mas realizar o procedimento de acordo com a técnica prevista no ordenamento jurídico. Cumpre recordar, ainda, ser a licitação procedimento vinculado e formalmente ligado à Lei 8.666/93, não comportando discricionariedades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 00737/10

em sua realização, inexigibilidade ou dispensa. Assim, não basta apenas licitar, mas contratar, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, nos moldes da Lei 8.666/93.

Em relação à **ocorrência de repasse para o Poder Legislativo a maior em relação ao que dispõe o inciso I, do § 2º, art. 29-A da Constituição Federal, no montante de R\$13.472,74 correspondendo a 8,3%**, observou-se que, no exercício de 2007, a receita base de cálculo somou R\$4.381.830,31, assim o teto seria de R\$350.546,42 (8%) e foram repassados R\$364.019,16 (8,3%), superando o limite em R\$13.472,74.

O interessado, em síntese, alega que ocorreram diversos problemas políticos que culminaram com o descontrole financeiro. A Auditoria, em seu relatório de fls. 4504/4522, constatou que *“mesmo existindo os alegados problemas, o gestor não exerceu o devido controle financeiro para fazer valer as determinações constitucionais”*.

No ponto, restou demonstrado, que a ocorrência de descontrole administrativo e financeiro levou ao descumprimento do mandamento constitucional.

Tangente à **ausência de contabilização e recolhimento de contribuições previdenciárias patronais em favor do regime próprio de previdência social, no valor de R\$223.762,54, e ao não recolhimento ao regime próprio de previdência social da retenção dos servidores, no valor de R\$22.682,07**, registre-se que o parcelamento previdenciário é um mecanismo rotineiramente utilizado por todos os municípios paraibanos, em vista da capacidade financeira dos Municípios frente às inúmeras despesas essenciais custeadas pelo mesmo, não podendo se constituir em uma irregularidade, até porque sua adoção evidencia o devido reconhecimento de tal obrigação junto ao órgão previdenciário. O Tribunal tem acatado parcelamentos de débitos previdenciários para atenuar irregularidades deste tipo e não mais a utilizar para fundamentar a reprovação da prestação de contas, se implementado antes da data do julgamento em alguns casos. Todavia, o parcelamento apresentado foi realizado pela gestão que sucedeu a do interessado, portanto, não partiu de sua alçada.

Em relação à **falta de contabilização e de recolhimento de contribuições previdenciárias patronais ao regime geral de previdência social/INSS, no valor de R\$282.393,05, e ao não recolhimento de contribuições retidas de servidores em favor do mesmo regime, no valor de R\$ 57.703,21**, tem-se que em sua defesa, o interessado alegou, em síntese, que existem erros no demonstrativo, anexo 13, apresentado com a prestação de contas e que a mácula não existe, pois, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 00737/10

município, em 27 de janeiro de 2009, se encontrava com a situação regularizada junto a Previdência Nacional, encartando cópia da certidão positiva com efeito de negativa, fls. 4621.

Conforme levantamento dos valores devidos e recolhidos referente às obrigações previdenciárias, durante o período de 2005 a 2008, o gestor não cumpria integralmente com as obrigações devidas, bem como não demonstrava regularidade nos pagamentos realizados, senão vejamos:

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA				INSS				
Exercício	Devido	Recolhido	Fonte	Exercício	Devido	Recolhido	Fonte	
2005	Segurado	160.308,00	101.337,31	2005	Segurado	37.471,01	6.525,13	SAGRES
	Empregador	160.308,00	25.382,68		Empregador	187.882,72	12.397,92	
2006	Segurado	192.726,00	88.128,58	2006	Segurado	45.679,43	-	Processo TC 02829/07
	Empregador	192.726,00	45.551,20		Empregador	177.733,64	-	
2007	Segurado	233.436,00	107.215,01	2007	Segurado	50.914,50	-	Processo TC 03799/08
	Empregador	233.436,00	52.535,87		Empregador	327.660,09	-	
2008	Segurado	150.524,91	142.502,99	2008	Segurado	107.640,56	-	Processo TC 00737/10
	Empregador	167.137,10	-		Empregador	296.011,55	147.659,66	

Convém ressaltar que de acordo com o artigo 67 da Lei Municipal 125/02, até o ano de 2008, a alíquota aplicada tanto para a contribuição dos segurados como a do empregador era de 10%. Não obstante, segundo consta nos autos do Processo TC 02805/08 à fl. 345, durante a fiscalização no RPPS do Município de São José dos Ramos, a Auditoria do Ministério da Previdência Social realizou um levantamento das contribuições devidas e não repassadas pelo Município e constatou que durante a gestão do interessado, em valores atualizados à época, deixaram de ser recolhidos os montantes de R\$134.896,71 (2005), R\$185.012,98 (2006) e R\$125.956,21 (janeiro a agosto de 2007).

O fato é que deixaram de ser pagas obrigações previdenciárias, gerando endividamento para o Município, na contramão dos preceitos da lei de responsabilidade da gestão fiscal.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que este egrégio Tribunal decida preliminarmente, **CONHECER** do recurso interposto e, no mérito, **DAR PROVIMENTO PARCIAL** para alterar o valor da insuficiência financeira originariamente apurado, mantendo-se incólumes os demais termos das decisões recorridas pelos seus próprios fundamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 00737/10

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 00737/10**, referentes, neste momento, a recurso de reconsideração interposto contra o Parecer PPL – TC 00264/10 e o Acórdão APL - TC 01261/10, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I) CONHECER** do recurso interposto; **II) DAR PROVIMENTO PARCIAL** apenas para reduzir a insuficiência financeira em final de mandato de R\$509.805,21 para R\$294.974,22, mantendo-se incólumes os demais termos das decisões recorridas, pelos seus próprios fundamentos, notadamente o parecer contrário à aprovação das contas, a declaração e atendimento parcial às exigências da lei de responsabilidade fiscal e as multas aplicadas.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 14 de outubro de 2015.

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Procuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB

Em 14 de Outubro de 2015



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL