



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

Objeto: Prestação de Contas Anuais  
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
Responsável: Renato Lacerda Martins  
Advogados: Dr. Rodrigo dos Santos Lima e outro  
Procurador: Adilson Alves da Costa  
Interessados: Clair Leitão Martins Diniz e outros

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 – Insuficiência financeira ao final do mandato para honrar compromissos de curto prazo – Não realização de audiências públicas para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual – Abertura de créditos adicionais suplementares sem apresentação dos decretos correspondentes – Inobservância do regime de caixa para as receitas e do regime de competência para as despesas públicas – Ausência de equilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias – Apresentação de demonstrativos contábeis que não refletem a real situação econômica e financeira da Urbe – Carência de implementação de diversos procedimentos licitatórios – Contratação de profissionais para serviços típicos da administração pública sem concurso público – Realização de dispêndios com respaldo em licitações irregulares – Pagamento de dispêndios em duplicidade – Realização de despesa sem demonstração do produto adquirido – Diferença na movimentação financeira da conta específica do FUNDEB – Emissão de vários cheques sem provisão de fundos incorrendo em despesas com tarifas bancárias – Falta de envio de extratos bancários juntamente com os balancetes mensais – Inexistência de inventário dos bens da Comuna – Ausência de controles mensais individualizados dos gastos com veículos e máquinas – Carência de empenhamento, contabilização e pagamento da maior parte das obrigações patronais devidas à previdência social – Retenção e recolhimento de contribuições devidas pelos segurados à entidade previdenciária federal aquém do valor devido – Omissão de servidores nas informações enviadas à autarquia de seguridade nacional – Falta de cadastro e controle da dívida ativa municipal – Contabilização de diversos dispêndios insuficientemente comprovados – Realização de gastos em favor de instituição financeira sem justificativa – Inexistência de controle de medicamentos e das pessoas beneficiadas com transporte – Manutenção das atividades policiais sem respaldo em instrumento de convênio e sem prestação de contas – Não disponibilização de informações e documentos demandados pelos inspetores do Tribunal – Transgressões a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – 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 multas. Fixação de prazos para recolhimentos. Recomendações. Representações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 03220/09**

ACÓRDÃO APL – TC – 00942/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE ITATUBA/PB, SR. RENATO LACERDA MARTINS*, relativas ao exercício financeiro de 2008, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, por unanimidade, com a declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *IMPUTAR* ao Prefeito Municipal de Itatuba/PB, Sr. Renato Lacerda Martins, débito no montante de R\$ 936.945,65 (novecentos e trinta e seis mil, novecentos e quarenta e cinco reais, e sessenta e cinco centavos), sendo R\$ 741.452,36 referentes ao lançamento de dispêndios extraorçamentários sem a efetiva comprovação, R\$ 64.929,95 atinentes à diferença na movimentação financeira da conta específica do FUNDEB, R\$ 42.000,00 respeitantes à realização de despesas em favor de instituição financeira sem justificativa, R\$ 37.545,28 correspondentes ao registro de gastos com supostos fornecedores sem respaldo em documentação comprobatória, R\$ 35.120,71 concernentes à contabilização de despesas com o pagamento de sentenças judiciais não demonstradas, R\$ 7.700,00 relativos a dispêndios com a manutenção das atividades policiais sem respaldo em instrumento de convênio e sem prestação de contas, R\$ 3.900,00 decorrentes de despesa com gravação de mídia magnética sem demonstração do produto adquirido, R\$ 3.000,00 devidos a gastos em duplicidade com a locação de banheiros químicos e R\$ 1.297,35 em razão de tarifas bancárias pagas em razão da emissão de cheques sem provisão de fundos.

3) *ATRIBUIR PENALIDADE* ao gestor, Sr. Renato Lacerda Martins, na quantia de R\$ 93.694,57 (noventa e três mil, seiscentos e noventa e quatro reais, e cinquenta e sete centavos), equivalente a 10% da soma que lhe foi imputada, com arrimo no art. 55 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

4) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado e da coima imposta, 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) *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. Renato Lacerda Martins, na importância de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, e dez centavos), desta feita com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal – LOTCE/PB.

6) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário desta última penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo à



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

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) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Alcaide, Sr. Renato Lacerda Martins, 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, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil, em João Pessoa/PB, acerca da carência de empenhamento, contabilização e pagamento da maior parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, sobre a retenção e recolhimento das contribuições dos segurados aquém do montante devido, ambas incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo de Itatuba/PB, durante o exercício financeiro de 2008, bem como a respeito da omissão de servidores nas Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIPs do período.

9) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Lei Maior, *REMETER* cópias das peças técnicas, fls. 1.645/1.667, 1.699/1.702 e 3.446/3.473, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 3.475/3.487, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, para as providências cabíveis, e também ao Cartório Eleitoral da 8ª Zona, no Município de Ingá/PB, diante da solicitação de informações da ilustre Juíza Eleitoral, Dra. Francilene Lucena Melo, para conhecimento.

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, 23 de novembro de 2011

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão  
**Presidente**

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo  
**Relator**

Presente:  
**Representante do Ministério Público Especial**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 03220/09

#### RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise das contas de Governo e de Gestão do Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de Itatuba/PB, relativas ao exercício financeiro de 2008, Sr. Renato Lacerda Martins, apresentadas a este eg. Tribunal em 03 de abril de 2009, após a devida postagem no dia 31 de março do referido ano, fl. 02.

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 08 a 11 de setembro de 2009, emitiram relatório inicial e complementar, fls. 1.645/1.667 e 1.699/1.702, constatando, sumariamente, que: a) as contas foram apresentadas no prazo legal; b) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 328/2007, estimando a receita em R\$ 6.867.683,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total orçado; c) a Lei Municipal n.º 337/2008 alterou o percentual para a abertura de créditos adicionais suplementares de 50% para até 70% das despesas fixadas; d) a Lei Municipal n.º 331/2008 autorizou a abertura de créditos adicionais especiais no valor de R\$ 45.000,00; e) durante o exercício, foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais nos valores de R\$ 4.209.612,57 e R\$ 45.000,00, respectivamente; f) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no ano ascendeu à soma de R\$ 8.767.692,92; g) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 8.458.752,21; h) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 1.222.999,01; i) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 1.229.856,91; j) a cota-parte recebida do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB acrescida dos rendimentos de aplicação financeira totalizaram R\$ 1.609.481,90, ao passo que a quantia repassada pela Comuna ao fundo foi de R\$ 984.786,24; k) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 6.028.043,73; e l) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 8.574.583,50.

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\$ 316.822,24, dos quais foram pagos R\$ 307.434,08, sendo R\$ 35.248,50 com recursos federais, R\$ 38.812,13 com verbas estaduais e R\$ 233.373,45 com receitas próprias da Comuna; e b) os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 7.000,00 e R\$ 3.500,00 mensais, consoante Projeto de Lei n.º 02, de 30 de setembro de 2004, aprovado em 03 de dezembro do mesmo ano.

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\$ 1.007.208,01, representando 62,58% da cota-parte recebida no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 1.671.461,92 ou 27,73% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 1.057.457,30 ou 17,54% da RIT; d) considerando o que determina o Parecer Normativo



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

PN – TC – 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, já incluídas as do Poder Legislativo, alcançaram o montante de R\$ 3.982.097,82 ou 46,44% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal exclusivamente do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 3.770.087,12 ou 43,97% 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; e b) os RGFs referentes aos dois semestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte.

Ao final de seu relatório complementar, a unidade de instrução apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: 1) repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o que dispõe o art. 29-A, § 2º, inciso III, da Constituição Federal; 2) ausência de comprovação das publicações dos RREOs e dos RGFs do período; 3) insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo na importância de R\$ 519.655,82; 4) inconsistências na Lei Orçamentária Anual – LOA; 5) falta de comprovação da realização de audiência pública na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; 6) diferença de R\$ 43.548,00 entre as suplementações informadas na prestação de contas e os decretos de abertura apresentados; 7) registro de receita orçamentária a maior na soma de R\$ 170.600,86; 8) déficit na execução orçamentária na quantia de R\$ 746.212,17; 9) elaboração de demonstrativos contábeis que não refletem a real situação contábil e financeira do Município; 10) não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos no montante de R\$ 1.255.755,56; 11) implementação de licitações em desacordo com a Lei Nacional n.º 8.666/93; 12) não apresentação da lei que fixou a remuneração dos agentes políticos; 13) diferença apurada na movimentação financeira do FUNDEB no valor de R\$ 222.002,92; 14) ingerência financeira na conta do fundo, acarretando a devolução de 26 cheques e o pagamento de tarifas bancárias; 15) carência de remessa de extratos bancários juntamente com os balancetes mensais; 16) inexistência de controle patrimonial; 17) ausência de controles mensais individualizados de veículos e máquinas; 18) ausência de contabilização de despesas na soma de R\$ 1.055.048,74; 19) omissão de pelo menos 50 servidores nas Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIPs; 20) falta de cadastro e controle da dívida ativa municipal; 21) contratação de servidores públicos sem concurso público; 22) dispêndios extraorçamentários não comprovados no total de R\$ 741.452,36; 23) gastos não comprovados com o pagamento de sentenças judiciais na importância de R\$ 106.176,87; 24) despesa não justificada junto ao BANCO PAULISTA S/A na quantia de R\$ 42.000,00; 25) carência de controles internos, comprometendo a fiscalização; 26) repasses a possíveis servidores da Secretaria de Estado da Segurança Pública sem a devida prestação de contas no montante de R\$ 7.700,00; 27) emissão de cheques sem provisão de fundos, acarretando o pagamento de tarifas bancárias na soma de R\$ 1.297,35; 28) dispêndio em duplicidade com banheiros químicos no valor de R\$ 3.000,00; 29) gasto não comprovado com gravação de DVD no total de R\$ 3.900,00; 30) despesas com fornecedores diversos sem comprovação na importância de R\$ 144.626,64; 31) dispêndios extraorçamentários com contribuições



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

previdenciárias dos servidores não contabilizados na quantia R\$ 40.527,92; 32) falta de repasse de contribuições previdenciárias (segurado e patronal) no montante R\$ 769.322,11; e 33) sonegação de informação e documentos em inspeções e auditorias realizadas pelo Tribunal.

Processadas as devidas citações, fls. 1.703/1.745, 3.137/3154, 3.431/3.434 e 3.438/3.442, os representantes legais das empresas WANESSA ARRUDA ANDRADE e ROMA COMERCIAL DE CEREAIS LTDA., bem como os participantes de licitações realizadas pela Comuna em 2008, Sra. Júlia Maria de Oliveira, Sr. Suetônio Araújo Silva e Sra. Maria Emiliana Vital de Andrade, deixaram o prazo transcorrer sem apresentar quaisquer esclarecimentos.

Por sua vez, a empresa MILTONÍZIA CORREIA DE LIMA BORBA, através de seu representante legal, apresentou contestação e documentos, fls. 1.747/1.778, onde afirmou que: a) foram feitas diversas vendas ao Município de Itatuba com respaldo em licitação, que obedeceu todos os requisitos da Lei Nacional n.º 8.666/93; b) as mercadorias foram fornecidas pelo preço mínimo praticado, estão discriminadas nas notas fiscais anexas, sobre as quais foram recolhidos todos os tributos devidos. Já a empresa SEBASTIÃO CARLOS DE SOUZA – SCS – PRODUÇÕES ARTÍSTICAS, em sua defesa, fls. 1.783/1.784, alegou que as bandas musicais, todas consagradas pela crítica especializada, foram contratadas como apoio, pois o maior valor da despesa destinou-se, dentre outras à infraestrutura de palco, som e iluminação. Acrescentou, ainda, que o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN não foi recolhido porque a empresa aderiu ao regime SIMPLES nacional.

Em seguida, a pregoeira da Urbe na época, Sra. Maria de Fátima Pereira Araújo, a presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, Sra. Simone de Souza Silva Lima, bem como os membros da equipe de apoio e da CPL, Sra. Hilda Fernandes de Melo, Sra. Selma Cristina de Andrade Mota e Sra. Elisama Lourenço de F. Barbosa, também se manifestaram nos autos, fls. 1.786/1.787, 1.789/1.790, 1.793/1.794, 1.798/1.799 e 1.801/1.802, informando, em suma, que: a) foram nomeadas através de portarias e executaram com lisura todos os atos requisitados pelo Poder Executivo; b) os documentos submetidos à apreciação também foram examinados pela especialista na matéria, Sra. Maria do Socorro Xavier Barbosa, que presta serviços à Comuna; e c) todos os procedimentos licitatórios foram analisados pela assessoria jurídica do Município e os atos resultantes foram publicados no Diário Oficial local e divulgados em prédios públicos.

Ato contínuo, os participantes do Pregão Presencial n.º 01/2008, Sr. Severino Teófilo de Oliveira, Sr. Antônio Jackson Alves de Andrade, Sr. José Hilário Cavalcante Martins, Sr. Valdir Domingos dos Santos, Sr. Isaac Vasconcelos Valente, Sr. Ricardo Ribeiro de Oliveira e Sra. Luciana Vieira do Nascimento, encaminharam contestações, fls. 1.788, 1.791/1.792, 1.795/1.797 e 1.800, onde assinalaram que: a) o certame cumpriu todos os ditames do Estatuto das Licitações; b) a habilitação decorreu da apresentação de todos os documentos exigidos no edital; e c) os serviços de transporte de estudantes foram devidamente prestados.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

Logo depois, foram anexadas ao feito as defesas de autoria do Prefeito do Município, Sr. Renato Lacerda Martins, fls. 1.804/3.132 e 3.164/3.429, nas quais o Alcaide juntou documentos e argumentou, em síntese, que: 1) o repasse feito ao Poder Legislativo estava em consonância com as disposições da LOA; 2) as comprovações das publicações dos RREOs e RGFs de 2008 foram acostadas à defesa; 3) ocorreu uma suficiência financeira para saldar compromissos de curto prazo na ordem de R\$ 267.655,94; 4) as informações faltantes na LOA foram enviadas; 5) a ata de realização de audiência pública para a elaboração da LDO foi acostada aos autos; 6) não existe diferença entre o montante dos créditos suplementares informado na prestação de contas e a soma dos valores contidos nos decretos de abertura apresentados; 7) a arrecadação da cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM em 2008 atingiu o patamar de R\$ 4.553.152,02, que somada à receita recebida em janeiro de 2009, R\$ 158.818,22, totaliza R\$ 4.711.970,24, importância corretamente registrada na prestação de contas; 8) o BALANÇO ORÇAMENTÁRIO demonstrou um superávit de R\$ 308.836,57; 9) os demonstrativos contábeis foram corretamente elaborados, pois estão baseados nos registros dos atos e fatos da Urbe, obedecidas as regras da contabilidade pública; 10) é dispensável a licitação para aquisição de bens produzidos por entidade que integra a Administração Pública, caso dos laboratórios farmacêuticos da Paraíba e de Pernambuco; 11) o SR. JOÃO MARTINS DA SILVA NETO é o único fornecedor de botijões de gás e o laboratório LIAC – DAYANA DAYSE RIBEIRO DO NASCIMENTO também é o único da região; 12) o trabalho artesanal de fabricação de paralelepípedos realizado pela comunidade do Município precisa de incentivo, por isso não houve licitação; 13) as demais despesas não licitadas destacadas na peça inicial correspondem a casos fortuitos de difícil previsibilidade, inviabilizando o certame; 14) as licitações questionadas atenderam às exigências da Lei Nacional n.º 8.666/93, notadamente no que respeita a cada modalidade adotada; 15) houve uma pequena falha na lei que fixou os subsídios dos agentes políticos por mencionar a remuneração do vice-Prefeito em termos percentuais; 16) considerando os registros de retenções (orçamentárias, extraorçamentárias e transferências), bem como o pagamento de consignações, não há como existir diferença na movimentação financeira do FUNDEB; 17) os sequestros de valores das contas bancárias resultaram na devolução de cheques, mas a quantia paga com tarifas bancárias foi devolvida aos cofres municipais; 18) a exigência de remessa dos extratos bancários ao Tribunal contida na Resolução Normativa RN – TC n.º 07/97 se aplica apenas às autarquias, às fundações públicas, aos fundos especiais e aos órgãos de regime especial; 19) o inventário físico inicial foi realizado em todos os órgãos municipais para identificação e registro dos bens; 20) cópia da ficha de controle de combustíveis foi juntada aos autos; 21) os dispêndios não empenhados com folha de pessoal e encargos patronais (R\$ 1.055.048,74) podem ser contabilizados como DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES; 22) o Município já processou a GFIP retificadora e irá anexar a peça ao feito no prazo de 05 dias; 23) a Urbe não possui débitos para serem inscritos na dívida ativa; 24) era difícil realizar um concurso público em ano eleitoral, razão pela qual efetuou as contratações por excepcional interesse público; 25) os gastos extraorçamentários questionados, R\$ 741.452,36, estão devidamente regularizados, concorde relatórios contábeis; 26) foi firmado termo de ajuste que determinou a retenção de 2,5% da cota-parte do FPM para regularizar a situação dos salários atrasados dos servidores da Comuna, sendo juntadas aos autos as cópias dos alvarás judiciais para a liberação dos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

recursos sequestrados; 27) o BANCO PAULISTA S/A foi credenciado pela Caixa Econômica Federal – CEF para operar o Programa de Subsídio à Habitação – PSH mediante convênios com os municípios; 28) diante da falta de recursos humanos capacitados, o controle interno ainda não foi implantado; 29) a Comuna celebrou convênio com a Secretaria de Segurança Pública do Estado, mas a cópia do acordo não foi fornecida; 30) a empresa SEBASTIÃO CARLOS DE SOUZA dispunha de apenas 10 banheiros químicos para locação, logo, para atender às necessidades do evento, foram locados mais 10 banheiros à empresa LIMPARAÍBA – LIMPADORA PARAIBANA LTDA, inexistindo despesa em duplicidade; 31) uma cópia da gravação em DVD foi acostada aos autos para comprovar o gasto no valor de R\$ 3.900,00; 32) todos os comprovantes dos dispêndios questionados, no total de R\$ 144.626,64, foram juntados ao feito; 33) as retenções de contribuições previdenciárias foram corretamente escrituradas, na quantia de R\$ 271.581,48, compatível com a despesa de pessoal paga, R\$ 3.394.768,52; 34) todo o débito previdenciário da Urbe foi parcelado em 240 meses e o acordo vem sendo cumprido rigorosamente; e 35) o trabalho minucioso dos profissionais desta Corte exigiu, num curto espaço de tempo, uma grande quantidade de informações dos exercícios financeiros de 2007 e 2008.

A contadora da Comuna em 2008, Dra. Clair Leitão Martins Diniz, por sua vez, se manifestou apenas acerca do item relacionado ao registro de receita orçamentária a maior em R\$ 170.600,86, onde repisou os mesmos argumentos apresentados pelo Alcaide, fls. 3.133/3.135.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame das referidas peças processuais de defesa, emitiram relatório, fls. 3.446/3.473, onde consideraram elididas as seguintes máculas: a) repasse ao Poder Legislativo em desacordo com o disposto na Constituição Federal; e b) parte das inconsistências observadas na LOA, notadamente quanto ao não envio das informações exigidas na Lei Nacional n.º 4.320/64, bem como à fixação de despesas com saúde em desacordo com o limite estabelecido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. Em seguida, reduziram a insuficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo de R\$ 519.655,82 para R\$ 506.268,90, diminuíram o montante das despesas não licitadas de R\$ 1.255.755,56 para R\$ 1.224.506,00, recalcularam a diferença na movimentação financeira do FUNDEB que passou de R\$ 222.002,92 para R\$ 64.929,95, abaixaram a soma dos gastos não comprovados com pagamento de sentenças judiciais de R\$ 106.176,87 para R\$ 35.120,71, subtraíram parte das despesas com fornecedores não comprovadas, que passaram de R\$ 144.626,64 para R\$ 37.545,28, e reduziram a importância da falta de repasse de contribuições previdenciárias no exercício de R\$ 769.322,11 para R\$ 613.473,01. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais irregularidades apontadas.

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 3.475/3.487, opinou, em suma, pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas de governo e irregularidade das contas de gestão do Chefe do Poder Executivo do Município de Itatuba, Sr. Renato Lacerda Martins, exercício de 2008; b) imputação de débito de todas as despesas não comprovadas ou achadas antieconômicas e irregulares pela unidade de instrução ao



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

Alcaide, Sr. Renato Lacerda Martins, c/c a cominação de multa pessoal, prevista no art. 55 da Lei Orgânica do Tribunal – LOTCE/PB, por força das irregularidades aqui examinadas, sem prejuízo da incidência cumulativa da multa pessoal prevista no art. 56, inciso II, da mesma norma; c) envio de recomendações ao gestor da Comuna de Itatuba; e d) remessa de cópia dos presentes autos à Receita Federal do Brasil, ao Ministério Público Federal (Procuradoria da República na Paraíba), para investigar os fortes indícios de sonegação e apropriação indébita de valores devidos à Previdência Oficial (INSS), bem como ao Ministério Público Comum, para a análise dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei Nacional n.º 8.429/92), crime licitatório e não recolhimento de contribuições previdenciárias pelo Sr. Renato Lacerda Martins, dentre outros aspectos, para adoção dos procedimentos de cautela e estilo.

Solicitação de pauta para a sessão, conforme fls. 3.488/3.489 dos autos.

É o relatório.

### PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Compulsando o álbum processual, constata-se que as contas apresentadas pelo Prefeito e Ordenador de Despesas de Itatuba/PB, Sr. Renato Lacerda Martins, relativas ao exercício financeiro de 2008, revelam diversas e graves irregularidades remanescentes. Contudo, em que pese o entendimento dos peritos do Tribunal, fl. 3.447, impende comentar *ab initio* que o item respeitante à carência de comprovação das publicações dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREOs e dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs do período não pode prosperar, pois a documentação apresentada pela defesa, fls. 1.849/1.971.989, demonstram, além da divulgação dos relatórios no Jornal Oficial da Comuna, o envio de ofícios que informam a sua divulgação na sede da Prefeitura e das Secretarias Municipais. Portanto, uma vez que não foi questionada a autenticidade dos documentos acostados, eles merecem ser acolhidos.

Da mesma forma, no que concerne à ausência da lei que fixou os subsídios do Prefeito e do vice, não obstante também o posicionamento dos técnicos deste Sinédrio de Contas, fls. 1.652 e 3.461, é preciso assinalar que a documentação já existente nos autos, fls. 1.118/1.119, é suficiente para sanar a eiva em comento, pois diz respeito Projeto de Lei n.º 02, datado de 30 de setembro de 2004, devidamente aprovado, por unanimidade, em 03 de dezembro de 2004, conforme comprova a marca do carimbo nele constante.

Por outro lado, foi objeto de crítica por parte dos analistas desta Corte as peças de planejamento para o exercício financeiro de 2008, quais sejam, a Lei Municipal n.º 322/2007, que trata das diretrizes orçamentárias, e a Lei Municipal n.º 328/2006, que dispõe sobre o orçamento para o período em tela, remanescendo, como falha, a não comprovação da realização de audiências públicas durante os procedimentos para elaboração e discussão das referidas normas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 03220/09

Isso significa que o Prefeito Municipal, Sr. Renato Lacerda Martins, não cumpriu integralmente as determinações contidas no art. 5º, § 1º, e no art. 7º, § 1º, da Resolução Normativa RN – TC – 07/2004, na sua redação dada pela Resolução Normativa RN – TC – 05/2006, bem como no texto original do art. 48, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, todos em vigor durante o período em análise, respectivamente, *in verbis*:

Art. 5º – (*omissis*)

§ 1º Cópia autêntica da LDO e seus anexos, conforme disposto no inciso II, § 2º, art. 35 do ADCT/CF combinado com os artigos 165, § 2º da CF, 166 da CE, e 4º da LRF, com a devida comprovação de sua publicação no veículo de imprensa oficial do município, quando houver, ou no Diário Oficial do Estado, deve ser enviada ao Tribunal, até o quinto dia útil do mês subsequente à sua publicação, acompanhada da correspondente mensagem de encaminhamento ao Poder Legislativo, e da comprovação da realização de audiência pública prevista no artigo 48 da LRF.

(...)

Art. 7º – (...)

§ 1º Cópia autêntica da LOA e seus anexos, conforme disposto no art. 165, inciso III, parágrafos 5º a 9º da CF, combinado com os art. 166, § 4º, e 167 da CE, os art. 2º a 8º e 22 a 33 da Lei 4.320/64, e o art. 5º da LRF, com a comprovação de sua publicação no veículo de imprensa oficial do Município, quando houver, ou no Diário Oficial do Estado, deve ser enviada ao Tribunal, até o quinto dia útil do mês subsequente à sua publicação, devidamente acompanhada da correspondente mensagem do seu encaminhamento ao Poder Legislativo e da evidência de realização de audiência pública prevista no artigo 48 da LRF.

Art. 48. (...)

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos. (destaques ausentes no texto de origem)

Quanto à análise das suplementações feitas no orçamento ao longo do exercício em apreço, os inspetores da unidade técnica identificaram que o montante dos créditos adicionais suplementares informado na prestação de contas, R\$ 4.253.160,57, fls. 84/116, diverge da soma dos valores dos decretos de abertura colhidos *in loco*, R\$ 4.209.612,57, fls. 833/935, evidenciando uma diferença de R\$ 43.548,00, fls. 1.646/1.647. Merece ser colocado que a abertura de crédito adicional suplementar, não somente deve ser autorizada em lei, mas também deve ser formalizada por decreto do Poder Executivo, onde são indicadas as fontes



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

de recursos para a sua cobertura. Logo, o gestor descumpriu o mandamento contido no art. 42, da lei que estatuiu 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 4.320/64 –, *verbatim*:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. (grifos nossos)

No tocante ao tema licitação, os especialistas deste Pretório de Contas mantiveram como despesas não licitadas a quantia de R\$ 1.224.506,00, fls. 3.452/3.457. Todavia, não obstante o posicionamento da unidade de instrução, os gastos em tela revelam alguns aspectos relevantes a serem comentados a seguir.

Destaque-se, primeiramente, os dispêndios com assessoria e consultoria, pagos à SRA. MARIA DO SOCORRO XAVIER BARBOSA, na importância de R\$ 9.000,00, e ao SR. PEDRO FREIRE DE SOUZA FILHO, no valor de R\$ 16.500,00. Embora os peritos do Tribunal reconheçam a necessidade de licitação, assim como existem decisões desta eg. Corte que admitem a utilização de procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação de assessores, guardo reservas em relação a ambos os entendimentos por considerar que tais dispêndios não se coadunam com aquelas hipóteses.

*In casu*, o gestor, Sr. Renato Lacerda Martins, deveria ter realizado o devido concurso público para a contratação dos referidos profissionais. Neste sentido, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Carta Magna, *ad litteram*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - (*omissis*)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifos inexistentes no original)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

Abordando o tema em disceptação, reportamo-nos, desta feita, à jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *verbo ad verbum*:

AÇÃO POPULAR – PROCEDÊNCIA – PRESSUPOSTOS. Na maioria das vezes, a lesividade ao erário público decorre da própria ilegalidade do ato praticado. Assim o é quando dá-se a contratação, por município, de serviços que poderiam ser prestados por servidores, sem a feitura de licitação e sem que o ato tenha sido precedido da necessária justificativa. (STF – 2ª Turma – RE n.º 160.381/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio, Diário da Justiça, 12 ago. 1994, p. 20.052)

Em referência aos feitos administrativos rechaçados pelos técnicos deste Sinédrio de Contas, indo de encontro ao posicionamento explicitado no relatório inicial, eles devem ser considerados, quais sejam, o Pregão Presencial n.º 01/2008, destinado à despesa com transporte de estudantes (R\$ 147.900,00), a Inexigibilidade de Licitação n.º 01/2008, para gastos com a contratação de serviços relativos à organização de festividades (R\$ 142.370,00), os Convites n.ºs 11, 14 e 21/2008, com vistas aos dispêndios com gêneros alimentícios (R\$ 131.904,74), e o Convite n.º 08/2008, que respalda despesas com transporte de servidores (R\$ 33.420,00).

Apesar das diversas falhas apontadas nestes procedimentos, tais como o possível comprometimento do caráter competitivo do certame, a carência de especificações necessárias no edital da licitação e não comprovação de atendimento de requisitos legais para a feitura de inexigibilidade, não se pode negar a sua realização. Valendo, lembrar, todavia, que as formalidades preconizadas na Lei Nacional n.º 8.666/93 e nos demais dispositivos legais correlatos devem ser observadas em sua totalidade, e que ao administrador público cabe cumprir integralmente as determinações contidas na legislação pertinente, quando da realização dos certames licitatórios. Após o início destes, existe uma sequência de ações e providências a serem adimplidas, que possuem a natureza de atos de ofício.

Já a despesa efetuada junto ao Laboratório Industrial Farmacêutico do Estado da Paraíba S/A – LIFESA, R\$ 8.033,85, embora tenha ultrapassado em apenas R\$ 33,85 o limite de dispensa, R\$ 8.000,00, merecendo as devidas ponderações, também não poderia ser considerada como dispensável nos termos do art. 24, inciso VIII, do Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos, pois aquela sociedade foi instituída no ano de 1997, após a vigência da mencionada norma legal, *verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I – (...)

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (grifamos)

Diante dessas colocações, tem-se que as despesas não licitadas perfazem, em verdade, um montante de R\$ 751.445,11, correspondendo a 8,88% da despesa orçamentária total empenhada no período, R\$ 8.458.752,21. 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, *ipsis litteris*:

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, senão vejamos:

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)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

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, *verbum pro verbo*:

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, *in verbis*:

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)

Em harmonia com esse entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação do eminente Procurador do Ministério Público Especial, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 04588/97, *verbatim*:

Cumpre recordar que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à lei (Lei 8.666/93), não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. A não realização de procedimento licitatório, fora das hipóteses legalmente previstas, constitui grave infração à norma legal, podendo dar ensejo até mesmo à conduta tipificada como crime. (grifamos)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 03220/09

Igualmente inserida no rol de máculas apontadas na instrução do feito encontra-se a admissão de pessoal, mediante contratos, para exercerem atribuições inerentes a cargos de natureza efetiva, tais como, vigilantes, auxiliares de serviços gerais, professores, dentre outros. Segundo levantamento feito pelos analistas desta Corte, fl. 1661, a folha de contratados por tempo determinado somou R\$ 901.571,13 e o total pago aos prestadores de serviço que realizavam funções típicas e essenciais para o funcionamento da Administração Municipal foi de R\$ 137.369,45, perfazendo um montante de R\$ 1.038.940,58. A prática adotada pela na Urbe configura burla ao instituto do concurso público, inserido no já citado art. 37, inciso II, da Carta Constitucional, pois os cargos em apreço devem ser ocupados por servidores efetivos.

No que tange aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de Itatuba/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2008, cumpre assinalar que a folha de pagamento do pessoal ascendeu ao patamar de R\$ 3.770.087,12, composto pelos dispêndios classificados nos elementos de despesas 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 2.717.484,93), nestes já incluídos os gastos com pessoal não empenhados nem contabilizados (R\$ 361.460,59), e 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 901.571,13), bem como por aqueles incorretamente contabilizados no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA (R\$ 137.369,45), concorde estudo dos inspetores da unidade técnica, fl. 1.656.

A partir daí, é fácil perceber que a soma das obrigações patronais empenhadas e pagas no período, R\$ 135.831,02, ficou aquém do montante efetivamente devido à autarquia federal, R\$ 829.419,17, que corresponde a 22% da remuneração paga, consoante disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Carta Constitucional, c/c os arts. 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, *ad literam*:

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 03220/09

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; (grifos nossos)

Além das contribuições patronais, R\$ 829.419,17, se for considerada a parcela dos segurados devida em 2008, calculada em seu valor mínimo com uma alíquota de 7,65%, na quantia de R\$ 288.411,66, verifica-se, em verdade, que deixou de ser repassada ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS a importância de R\$ 769.322,11, de acordo com exame explicitado no relatório inicial, fl. 1.664/1.665, já que os recolhimentos comprovados se resumem aos descontos efetuados na cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, na soma de R\$ 348.508,72. De todo modo, cumpre esclarecer que o cálculo do valor exato das obrigações deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas à Entidade de Previdência Federal e a quem deverá ser destinada representação.

Neste ponto, cabe um adendo no que concerne à parcela devida pelos servidores ao INSS. Dos R\$ 288.411,66 calculados sobre o montante real da folha de pessoal, R\$ 3.770.087,12, a Comuna reteve a importância de R\$ 271.780,79, contabilizada na receita extraorçamentária, e recolheu a quantia de R\$ 247.883,74, lançada na despesa extraorçamentária. Por conseguinte, deixaram de ser retidos R\$ 16.630,87 (R\$ 288.411,66 – R\$ 271.780,79) e recolhidos R\$ 40.527,92 (R\$ 288.411,66 – R\$ 247.883,74), estes já inseridos no montante de R\$ 769.322,11 mencionado no parágrafo anterior.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 03220/09

Ressalte-se, por oportuno, que as irregularidades concernentes aos encargos securitários devidos por empregado e empregador e não recolhidos à Previdência Social representam séria ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários, com vistas a resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro. O fato pode ser, ainda, enquadrado como ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, segundo estabelece o art. 11, inciso I, da já mencionada lei que trata das sanções aplicáveis aos agentes públicos (Lei Nacional n.º 8.429/1992), *verbo ad verbum*:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; (grifos inexistentes no original)

Referidas máculas, em virtude de sua gravidade, constituem 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, acarretam sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, eivas insanáveis, concorde entendimento do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, *verbis*:

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

Outra observação feita pela unidade de instrução relaciona-se à omissão do nome de diversos servidores nas Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIPs do período, fl. 1.660, fato que, da mesma forma, deverá ser comunicado à RFB para adoção das medidas cabíveis.

Em seguida, destaque-se a ausência de equilíbrio entre as receitas e as despesas orçamentárias da Urbe. Concorde dados do BALANÇO ORÇAMENTÁRIO, fl. 83, houve um superávit no orçamento da ordem de R\$ 308.836,57, mas, com a adição dos gastos com



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

folha de pessoal (R\$ 361.460,59) e dos encargos previdenciários devidos no ano e não empenhados nem contabilizados (R\$ 693.588,115 = R\$ 829.419,17 – R\$ 135.831,02), que somam R\$ 1.055.048,74, fica evidente um déficit na execução orçamentária de R\$ 746.108,03, fl. 1.648.

Logo, restou caracterizado o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da festejada LRF, qual seja, a realização 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, *ipsis litteris*:

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 que se refere aos registros contábeis, os especialistas deste Pretório de Contas assinalaram que o total da receita proveniente do FPM no período era de R\$ 4.541.369,38, enquanto a quantia contabilizada na prestação de contas foi de R\$ 4.711.970,24, resultando no lançamento de receita orçamentária a maior em R\$ 170.600,86, fl. 1.647. Entretanto, verifica-se que a importância explicitada nos presentes autos, R\$ 4.711.970,24, encontra respaldo na documentação acostada pelo defendente, fls. 2.132/2.175 e 3.391/3.425. O que ocorreu, na realidade, foi um equívoco na escrituração de um crédito a receber, na soma de R\$ 158.818,22, cujo efetivo ingresso se deu em janeiro de 2009, desrespeitando o regime de caixa aplicável às receitas públicas, concorde previsto no art. 35, inciso I, da já mencionada Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, senão vejamos:

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas;

Essa falha, juntamente com a carência de empenhamento e contabilização de gastos com pessoal e obrigações patronais devidas ao INSS, na soma de R\$ 1.055.048,74, comprometeu a confiabilidade da escrituração contábil, pois resultou na imperfeição dos demonstrativos que compõem a prestação de contas, que deixaram de refletir a realidade orçamentária, financeira e patrimonial da Comuna.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

Ou seja, a profissional de contabilidade não registrou as informações contábeis na forma prevista, não somente nos artigos 83 a 106 da Lei Nacional n.º 4.320/64, mas também, no caso específico das folhas de pessoal e contribuições previdenciárias, no art. 50, inciso II, da LRF, que disciplinou o regime de competência para a despesa pública, *verbum pro verbo*:

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

I - (*omissis*)

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

Em virtude dos equívocos cometidos, os BALANÇOS ORÇAMENTÁRIO, FINANCEIRO e PATRIMONIAL, os DEMONSTRATIVOS DAS DÍVIDAS FLUTUANTE e FUNDADA, DOS RESTOS A PAGAR e DAS DESPESAS COM PESSOAL foram elaborados sem respeitar todos os princípios fundamentais de contabilidade previstos nos artigos 2º e 3º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade n.º 750, de 29 de dezembro de 1993, devidamente publicada no Diário Oficial da União – DOU, datado de 31 de dezembro do mesmo ano, *in verbis*:

Art. 2º - Os Princípios Fundamentais de Contabilidade representam a essência das doutrinas e teorias relativas à Ciência da Contabilidade, consoante o entendimento predominante nos universos científico e profissional de nosso País. Concernem, pois, à Contabilidade no seu sentido mais amplo de ciência social, cujo objeto é o Patrimônio das Entidades.

Art. 3º - São Princípios Fundamentais de Contabilidade:

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

Outrossim, as despesas líquidas e certas com pessoal e encargos sociais, mesmo que não lançadas, acarretam uma insuficiência financeira para honrar compromissos de curto prazo, gerando dificuldades para a nova gestão que se iniciou em 2009. *In casu*, os peritos do Tribunal calcularam na peça inicial, fl. 1.699, uma indisponibilidade de recursos para saldar as obrigações de curto prazo respeitantes aos dois últimos quadrimestres do exercício na



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 03220/09

quantia real de R\$ 519.655,82, que deve ser mantida. Enquanto o saldo financeiro disponível em 31 de dezembro de 2008 era, em verdade, de R\$ 312.100,65, os compromissos a pagar de curto prazo atinentes ao período de maio a dezembro daquele ano somaram R\$ 831.756,47, sendo R\$ 194.745,72 concernentes a RESTOS A PAGAR PROCESSADOS, R\$ 502.677,25 referentes às contribuições previdenciárias patronais não recolhidas ao INSS e R\$ 134.333,50 correspondentes às despesas com pessoal não contabilizadas, todos calculados proporcionalmente aos dois últimos quadrimestres do período em apreço.

Por conseguinte, considerando ser 2008 o último ano do primeiro mandato do Sr. Renato Lacerda Martins como Chefe do Poder Executivo da Comuna de Itatuba/PB, fica clara a violação ao que estabelece o art. 42 da respeitada Lei Complementar Nacional n.º 101/2000 – LRF), *verbatim*:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigações de despesas que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. (destaques ausentes no texto de origem)

Sobre a movimentação financeira da conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, em consonância com a apuração feita técnicos deste Sinédrio de Contas após a análise da defesa, fls. 3.461/3.463, persiste, ainda, uma diferença de R\$ 64.929,95 entre o saldo conciliado da conta do fundo (R\$ 2.368,47) e aquele recalculado com base na documentação acostada pelo defendente (R\$ 67.298,42), fls. 2.569/2.664, cabendo, portanto, a imputação ao administrador da Comuna. É preciso deixar claro que os atos e fatos contábeis devem estar consubstanciados em registros apropriados e, qualquer que seja o procedimento adotado para tais registros, devem ser sempre preservados os elementos de comprovação necessários à verificação não só quanto à precisão, como à sua perfeita compreensão.

Em relação à emissão de 71 (setenta e um) cheques sem provisão de fundos, dos quais 26 (vinte e seis) provieram da conta específica do FUNDEB, ocasionando a manutenção de saldo devedor e o pagamento de tarifas bancárias na soma de R\$ 1.297,35, fls. 1.653/1.654, 1.662 e 1.700, verifica-se, novamente, flagrante desrespeito aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da eficiência, estabelecidos no art. 37, *caput*, da Carta Magna. Ou seja, a conduta implementada pelo Prefeito, com certeza, abalou a credibilidade do Município perante as instituições financeiras, os fornecedores e a sociedade em geral.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 03220/09

*In specie*, resta evidenciada a má gestão de recursos públicos, bem como a possibilidade de dano moral causado à pessoa jurídica de direito público interno e de configuração do fato típico descrito no art. 171, § 2º, inciso VI, do Código Penal Brasileiro, *ad litteram*:

Art. 171. Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento:

Pena – reclusão, de um a cinco anos, e multa.

§ 1º (*omissis*)

§ 2º Nas mesmas penas incorre quem:

I – (...)

VI – emite cheque, sem suficiente provisão de fundos em poder do sacado, ou lhe frustra o pagamento.

Ademais, a autoridade responsável, Sr. Renato Lacerda Martins, deve ser, da mesma forma, compelido a ressarcir os cofres municipais no montante apurado pelos analistas desta Corte, ou seja, R\$ 1.297,35, uma vez que, contrariamente ao que foi informado na defesa, fls. 1.823/1.824 e 1.829, não existe nos autos quaisquer provas da efetiva devolução dessa quantia.

É necessário comentar, por oportuno, que a eiva ora assinalada foi levantada a partir dos extratos bancários constantes no presente álbum processual. Todavia, os inspetores da unidade técnica frisaram que o gestor não apresentava, nos balancetes mensais, os resumos das contas municipais em sua totalidade, o que, certamente, inviabilizou a apuração exata dos dispêndios em destaque, fl. 3.464. Logo, aqui houve desrespeito às determinações contidas nos arts. 1º e 6º, inciso IV, da Resolução Normativa RN – TC n.º 04/2004, alterados pela Resolução Normativa RN – TC n.º 01/2007, *verbo ad verbum*:

Art. 1º - Os gestores públicos municipais enviarão ao Tribunal de Contas do Estado, até o último dia útil 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, por meios magnético e documental.

(...)

Art. 6º - A parte documental do balancete, referida no artigo 1º da presente resolução, compreenderá:

I. (*omissis*)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 03220/09

(...)

IV. Extratos bancários de todas as contas correntes, inclusive as especialmente abertas para movimentação de convênios; (nossos grifos)

Também compõe o elenco de eivas destacadas no relatório inicial a falta de tombamento dos bens móveis pertencentes à Comuna, fl. 1.659. Tal situação dificulta a regular fiscalização exercida pela unidade técnica, além de demonstrar falta de zelo pela coisa pública. Por causa disso, não é possível identificar com necessária clareza os bens de propriedade do Município, os responsáveis pela sua guarda e sua correta escrituração na contabilidade, resultando no descumprimento ao disposto nos arts. 94, 95 e 96 da Lei Nacional n.º 4.320, de 17 de março de 1964, *verbis*:

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.

Os especialistas deste Pretório de Contas assinalaram, ainda, a falta de controle efetivo da entrada e da saída de medicamentos e de gêneros alimentícios, no primeiro caso para as unidades de saúde e no segundo para as escolas municipais, bem como de material de expediente acondicionado no almoxarifado, fl. 1.662. Mais uma vez, tem-se falta de cuidado com bens públicos e dificuldade de fiscalização por parte desta Corte, já que não há como averiguar com precisão o estoque de itens essenciais ao pleno funcionamento da administração, em especial dos setores de saúde e de educação. Nesse caso, a falta do inventário de estoque de materiais vai de encontro às determinações existentes no art. 7º, inciso XI, da já citada Resolução Normativa RN – TC n.º 04/2004, *ipsis litteris*:

Art. 7º – O encaminhamento dos balancetes nos termos do art. 1º desta resolução não desobriga os gestores públicos municipais de manter, devidamente arquivados em local apropriado na prefeitura, por um prazo de 5 (cinco) anos, se outro maior não for exigido, a partir da data de julgamento das contas em caráter definitivo, sem possibilidade de recursos, todos os documentos abaixo relacionados relativos ao exercício de referência:

I. (...)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 03220/09

#### XI. Inventário de estoques de materiais; (grifos inexistentes no original)

Ainda no que concerne aos desmandos administrativos, os peritos do Tribunal constataram a inexistência da relação de pessoas beneficiadas com o transporte de passageiros, fl. 1.662, de cadastro e controle da dívida ativa municipal, fl. 1.661, bem como dos controles mensais individualizados dos gastos com veículos a serviço do Poder Executivo de Itatuba/PB, fl. 1.660, nos moldes descritos no art. 1º, § 2º, da resolução que dispõe sobre a adoção de normas para o controle 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), senão vejamos:

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. (grifamos)

Em termos de dispêndios não comprovados, encontram-se na lista das irregularidades destacadas no álbum processual os seguintes itens: a) lançamento de dispêndios extraorçamentários sem comprovação na soma de R\$ 741.452,36, fl. 1.661; b) realização de despesas em favor do BANCO PAULISTA S/A sem justificativa na importância de R\$ 42.000,00, fl. 1.662; c) registro de gastos com supostos fornecedores sem respaldo em documentação comprobatória no total de R\$ 37.545,28, fl. 3.470; d) contabilização de despesas como pagamento de sentenças judiciais não demonstradas no valor remanescente de R\$ 35.120,71, fl. 3.468; e) dispêndios com a manutenção de atividades policiais sem respaldo em instrumento de convênio e sem prestação de contas no montante de 7.700,00, fl. 1.662; f) despesa com gravação de mídia magnética sem apresentação do produto final adquirido na quantia de R\$ 3.900,00, fl. 1.663; e g) gastos em duplicidade com locação de banheiros químicos na importância de 3.000,00, fl. 1.662.

Especificamente sobre os gastos com policiais, cabe evidenciar que, para que os Municípios possam colaborar com o custeio de despesas de incumbência de outros entes federados, são



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

necessárias não somente a autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e na Lei Orçamentária Anual – LOA, mas também a existência de convênio ou instrumento congênere, de acordo com o disposto no art. 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, *verbum pro verbo*:

Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

- I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;
- II - convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação.

Acerca dos institutos dos convênios administrativos, o mestre Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Administrativo Brasileiro, 28 ed, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 386, assim se pronunciou:

*Convênios administrativos* são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes.

Tendo em vista que o gestor, em sua defesa, fl. 1.828, não apresentou cópia do suposto acordo vigente no período em exame, considera-se a despesa ilegítima, consoante destacou o digno representante do Ministério Público de Contas, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 04588/97, *in verbis*:

Está indicado nos autos que a Prefeitura realizou o pagamento de benefícios diversos a autoridades públicas e/ou repartições públicas durante o exercício. Tais despesas são ilegítimas, em primeiro lugar, por se caracterizarem como estranhas ao Executivo Municipal (não há sequer um convênio que autorize tais gastos). Além disso, a manutenção desses pagamentos repercute na própria imparcialidade necessária ao desempenho das atividades que são cometidas àqueles órgãos e agentes administrativos. Em terceiro lugar, essas despesas ferem princípio básico da Administração Pública: a impessoalidade, insculpida no art. 37 da CF/88. Irregulares que são os dispêndios, é caso de imputação do referido débito ao Prefeito Municipal.

No que tange aos demais itens, resta evidenciado claro desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios que justifiquem a efetiva realização de seus objetos. Concorde entendimento uníssono da doutrina e da jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

O artigo 70, parágrafo único, da Carta Constitucional, 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.

Nesse contexto, notadamente no que concerne aos gastos com supostos fornecedores, gravação de mídia magnética e locação de banheiros químicos, merece relevo o disposto no artigo 113 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/93), que estabelece a necessidade do administrador público comprovar a legalidade, a regularidade e a execução da despesa, sempre com fulcro no interesse público, *verbatim*:

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto. (destaque ausente no texto de origem)

Da mesma forma, dignos de referência são os ensinamentos dos festejados doutrinadores J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, *in* Lei 4.320 Comentada, 28 ed, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 125, *ad litteram*:

Os comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço não devem, pois, limitar-se a dizer que foi fornecido o material, foi prestado o serviço, mas referir-se à realidade de um e de outro, segundo as especificações constantes do contrato, ajuste ou acordo, ou da própria lei que determina a despesa.

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



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

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, *verbo ad verbum*:

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 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (grifo nosso)

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

Por fim, os técnicos deste Sinédrio de Contas destacaram que, durante a inspeção *in loco* realizada no período de 08 a 11 de setembro de 2009, foram feitas solicitações de diversos documentos endereçadas ao Poder Executivo de Itatuba/PB, fls. 823/824. No entanto, muitas delas não foram atendidas, dentre as quais destacamos o controle de gastos com



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

veículos, do pagamento de precatórios, bem como o inventário de material permanente. Saliente-se que a não apresentação da documentação expressamente requisitada prejudica o desempenho da fiscalização.

Neste sentido, cumpre assinalar que a Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado – LOTCE/PB, determina que nenhum documento ou informação poderá ser sonegado em inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto, e, caso ocorra, deve-se assinar prazo para apresentação, sob pena de aplicação de multa, conforme dispõe o seu art. 42, §§ 1º e 2º, *ipsis litteris*:

Art. 42. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto.

§ 1º - No caso de sonegação, o Tribunal assinará prazo para apresentação dos documentos, informações e esclarecimentos julgados necessários, comunicando o fato ao Prefeito, ao Secretário Estadual ou Municipal, supervisor da área ou à autoridade de nível hierárquico equivalente, para as medidas cabíveis.

§ 2º - Vencido o prazo e não cumprida a exigência, o Tribunal aplicará as sanções previstas no art. 56, inciso IV, desta Lei.

Feitas todas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, seis das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito Municipal de Itatuba/PB, conforme disposto nos itens "2", "2.5", "2.6", "2.9" e "2.10", do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, senão vejamos:

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;

2.6. admissão irregular de servidores públicos, sem a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos;

(...)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

2.9. incompatibilidade não justificada entre os demonstrativos, inclusive contábeis, apresentados em meios físico e magnético ao Tribunal;

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos; (grifos inexistentes no original)

Assim, diante da conduta implementada pelo Chefe do Poder Executivo da Comuna de Itatuba/PB durante o exercício financeiro de 2008, Sr. Renato Lacerda Martins, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição de multas. A primeira, no valor de R\$ 2.805,10, pela transgressão a disposições normativas do direito objetivo pátrio, 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 nos seguintes incisos do referido artigo, senão vejamos:

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;

A segunda, na quantia de R\$ 93.694,57, correspondendo a 10% do montante que lhe foi imputado, R\$ 936.945,65, haja vista os danos causados ao erário municipal, estando a supracitada penalidade devidamente estabelecida no art. 55 da LOTCE/PB, *in verbis*:

Art. 55. Quando o responsável for julgado em débito, o Tribunal poderá condená-lo a repor ao Erário o valor atualizado do dano acrescido de multa de até 100% (cem por cento) do mesmo valor.

*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 Itatuba/PB, Sr. Renato Lacerda Martins, relativas ao exercício financeiro de 2008, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

2) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *JULGUE IRREGULARES* as contas de gestão do Ordenador de Despesas do Comuna no exercício financeiro de 2008, Sr. Renato Lacerda Martins.

3) *IMPUTE* ao Prefeito Municipal de Itatuba/PB, Sr. Renato Lacerda Martins, débito no montante de R\$ 936.945,65 (novecentos e trinta e seis mil, novecentos e quarenta e cinco reais, e sessenta e cinco centavos), sendo R\$ 741.452,36 referentes ao lançamento de dispêndios extraorçamentários sem a efetiva comprovação, R\$ 64.929,95 atinentes à diferença na movimentação financeira da conta específica do FUNDEB, R\$ 42.000,00 respeitantes à realização de despesas em favor de instituição financeira sem justificativa, R\$ 37.545,28 correspondentes ao registro de gastos com supostos fornecedores sem respaldo em documentação comprobatória, R\$ 35.120,71 concernentes à contabilização de despesas com o pagamento de sentenças judiciais não demonstradas, R\$ 7.700,00 relativos a dispêndios com a manutenção das atividades policiais sem respaldo em instrumento de convênio e sem prestação de contas, R\$ 3.900,00 decorrentes de despesa com gravação de mídia magnética sem demonstração do produto adquirido, R\$ 3.000,00 devidos a gastos em duplicidade com a locação de banheiros químicos e R\$ 1.297,35 em razão de tarifas bancárias pagas em razão da emissão de cheques sem provisão de fundos.

4) *ATRIBUA PENALIDADE* ao gestor, Sr. Renato Lacerda Martins, na quantia de R\$ 93.694,57 (noventa e três mil, seiscentos e noventa e quatro reais, e cinquenta e sete centavos), equivalente a 10% da soma que lhe foi imputada, com arrimo no art. 55 da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB.

5) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do débito imputado e da coima imposta, 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.

6) *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo, Sr. Renato Lacerda Martins, na importância de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, e dez centavos), desta feita com base no que dispõe o art. 56 da Lei Orgânica do Tribunal – LOTCE/PB.

7) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário desta última penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO TC N.º 03220/09**

8) *ENVIE* recomendações no sentido de que o Alcaide, Sr. Renato Lacerda Martins, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

9) 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 empenhamento, contabilização e pagamento da maior parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, sobre a retenção e recolhimento das contribuições dos segurados aquém do montante devido, ambas incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo de Itatuba/PB, durante o exercício financeiro de 2008, bem como a respeito da omissão de servidores nas Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIPs do período.

10) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Lei Maior, *REMETA* cópias das peças técnicas, fls. 1.645/1.667, 1.699/1.702 e 3.446/3.473, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 3.475/3.487, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, para as providências cabíveis, e também ao Cartório Eleitoral da 8ª Zona, no Município de Ingá/PB, diante da solicitação de informações da ilustre Juíza Eleitoral, Dra. Francilene Lucena Melo, para conhecimento.

É a proposta.