



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

Objeto: Prestação de Contas Anuais

Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

Responsável: Francisco Chimendes da Silva

Advogado: Dr. José Rivaldo Machado Leite

Interessado: Josivaldo Rodrigues de Oliveira

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PRESIDENTE DE CÂMARA DE VEREADORES – 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 18/1993 – Carência de equilíbrio entre as transferências financeiras recebidas e as despesas orçamentárias realizadas – Publicação do relatório de gestão fiscal do primeiro semestre do período fora do prazo legalmente estabelecido – Manutenção de insuficiência financeira para saldar compromissos de curto prazo contraídos ao final do mandato – Contratação de advogado e contador para implementação de serviços típicos da administração pública sem prévio concurso público – Preenchimento do quadro de pessoal apenas com servidores comissionados – Ausência de pagamento de obrigações patronais devidas à previdência social – Inexistência de inventário e tombamento dos bens patrimoniais – Registro de despesas com folhas de pagamentos sem comprovação – Contabilização de gastos com recolhimentos previdenciários sem demonstração – Escrituração de diversos dispêndios sem apresentação dos documentos correspondentes – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional e infraconstitucional – Desvio de finalidade – Conduta ilegítima e antieconômica – Ações e omissões que geraram prejuízo ao Erário – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade – Eivas que comprometem o equilíbrio das contas, *ex vi* do disposto no Parecer Normativo n.º 52/2004. Irregularidade. Imputação de débito. Fixação de prazo para recolhimento. Aplicação de multa. Assinação de lapso temporal para pagamento. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 01011/12

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JURUPIRANGA/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2010, *SR. FRANCISCO CHIMENDES DA SILVA*, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.

2) *IMPUTAR* ao ex-gestor da Câmara de Vereadores de Juripiranga/PB, Sr. Francisco Chimendes da Silva, débito no montante de R\$ 103.960,76 (cento e três mil, novecentos e sessenta reais, e setenta e seis centavos), sendo R\$ 52.993,30 concernentes à escrituração de dispêndios com folha de pagamento sem comprovação, R\$ 32.980,20 atinentes à contabilização de diversas despesas sem apresentação da documentação correspondente e R\$ 17.987,26 respeitantes ao lançamento de recolhimentos previdenciários sem demonstração.

3) *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, cabendo ao Prefeito Municipal de Juripiranga/PB, Sr. Antônio Maroja Guedes Filho, ou ao seu substituto legal, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLICAR MULTA* ao antigo Chefe do Parlamento de Juripiranga/PB, Sr. Francisco Chimendes da Silva, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

5) *ASSINAR* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pela inteira satisfação da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

6) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Poder Legislativo de Juripiranga/PB, Sr. Marinaldo Lima da Silva, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento da Casa Legislativa de Juripiranga/PB, relativas ao exercício financeiro de 2010.

8) Igualmente, com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETER* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 19 de dezembro de 2012

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos do exame das contas de gestão do ex-Presidente da Câmara Municipal de Juripiranga/PB, relativas ao exercício financeiro de 2010, Sr. Francisco Chimendes da Silva, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 29 de março de 2011.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 09 a 13 de julho de 2012, emitiram relatório inicial, fls. 37/45, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 454/2009 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 480.500,00 cada; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 489.696,00, correspondendo a 101,91% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período atingiu o montante de R\$ 491.375,59, representando 102,26% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 7% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 7.014.910,94; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal, com os devidos ajustes, abrangeram a importância de R\$ 329.069,00 ou 67,20% dos recursos transferidos – R\$ 489.696,00; f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro atingiu a soma de R\$ 87.305,97; e g) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 85.633,81.

No tocante à remuneração dos Vereadores, verificaram os técnicos da DIAGM V que: a) os Membros do Poder Legislativo da Comuna receberam subsídios de acordo com o disciplinado no art. 29, inciso VI, alínea “b”, da Lei Maior, ou seja, inferiores aos 30% dos estabelecidos para os Deputados Estaduais; b) os estipêndios dos Edis estiveram dentro dos limites instituídos na Lei Municipal n.º 422/2008, quais sejam, R\$ 5.550,00 para o Presidente do Parlamento Mirim e R\$ 3.700,00 para os demais Vereadores; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, inclusive os do então Chefe do Legislativo, alcançaram o montante de R\$ 273.600,00, correspondendo a 3,53% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 7.741.635,33), abaixo, portanto, do percentual de 5% fixado no art. 29, inciso VII, da Constituição Federal.

Especificamente no tocante aos aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), assinalaram os inspetores da unidade técnica que: a) a despesa total com pessoal do Poder Legislativo alcançou a soma de R\$ 391.937,60 ou 3,62% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 10.815.370,33), cumprindo, por conseguinte, os limites de 6% (máximo) e 5,7% (prudencial), estabelecidos, respectivamente, nos arts. 20, inciso III, alínea “a”, e 22, parágrafo único, ambos da supracitada lei; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado foram encaminhados ao Tribunal dentro do prazo estabelecido com a comprovação de suas publicações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária na quantia de R\$ 1.679,59; b) incompatibilidade entre o RGF do 2º semestre e a prestação de contas quanto ao valor da RCL; c) publicação do RGF do 1º semestre fora do prazo estabelecido; d) insuficiência financeira para saldar compromissos de curto prazo na importância de R\$ 1.672,16; e) realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 22.500,00; f) escrituração de dispêndios com CONSIGNAÇÕES – EMPRÉSTIMOS não comprovados na soma de R\$ 5.985,19; g) preenchimento do quadro de pessoal do Parlamento Mirim exclusivamente com servidores comissionados; h) falta de contabilização e recolhimento de contribuições previdenciárias patronais no total de R\$ 9.526,58; i) inexistência de inventário e tombamento de bens pertencentes à Câmara Municipal; j) lançamento de gastos com folhas de pagamento sem demonstração na importância de R\$ 54.785,30; k) contabilização de recolhimentos securitários sem justificativa na soma de R\$ 17.987,26; e l) escrituração de vários dispêndios sem comprovação no montante de R\$ 36.893,80.

Efetivadas a citação do ex-Chefe do Poder Legislativo, Sr. Francisco Chimendes da Silva, e a intimação do contador da Edilidade em 2010, Dr. Josivaldo Rodrigues de Oliveira, fls. 46/49 e 55/56, este deixou o prazo transcorrer sem apresentar quaisquer esclarecimentos acerca das possíveis falhas contábeis apuradas.

Por sua vez, o antigo gestor da Câmara Municipal, após pedido de prorrogação de prazo, fl. 51, deferido pelo relator, fls. 52/53, apresentou defesa, fls. 60/117, onde juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) as transferências recebidas e as despesas realizadas somaram R\$ 491.375,59 cada; b) por não ser mais Presidente da Casa Legislativa e devido a problemas políticos, teve dificuldade de acesso aos dados exatos da RCL; c) o RGF do 1º semestre foi publicado e protocolado nesta Corte dentro do prazo estabelecido, mas, por falhas no sistema de contabilidade, foi modificado, republicado e reenviado em seguida; d) a insuficiência financeira apontada é ínfima diante dos recursos administrados e das ações executadas no exercício em apreço; e) os Contratos n.ºs 01 e 02 que tratam de serviços contábeis e jurídicos foram devidamente aditivados, consoante cópias anexas; f) foi juntada aos autos a comprovação de despesas extraorçamentárias respeitantes ao recolhimento de empréstimos consignados dos servidores; g) não há que se falar em infração constitucional, pois a lei de cargos do Legislativo contempla apenas servidores comissionados; h) as contribuições previdenciárias patronais devidas e não recolhidas somam R\$ 7.810,58; i) no início de sua gestão não houve procedimento de transição de governo, o que dificultou o levantamento, com precisão, dos bens pertencentes à Edilidade; j) nenhum servidor da Câmara deixou de receber seus salários no ano de 2010 e o décimo terceiro salário foi pago em duas parcelas; k) o extrato de contribuições previdenciárias recolhidas ao INSS em 2010 atesta os valores contabilizados; e l) com o intuito de comprovar as despesas destacadas na quantia de R\$ 36.893,80, foram juntados empenhos e declarações dos credores que demonstram a efetiva quitação.

Encaminhados os autos aos inspetores da unidade de instrução, estes, após examinarem a referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 123/129, onde consideraram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

elididas as eivas concernentes à incompatibilidade entre o RGF do 2º semestre e a prestação de contas bem como à escrituração de dispêndios com CONSIGNAÇÕES – EMPRÉSTIMOS sem demonstração na soma de R\$ 5.985,19. Em seguida, reduziram o montante das despesas contabilizadas sem comprovação de R\$ 36.893,80 para R\$ 32.980,20. Ao final, mantiveram *in totum* seu entendimento inicial relativamente às demais irregularidades apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 131/142, onde opinou, resumidamente, pelo (a): a) julgamento irregular das contas do Sr. Francisco Chimendes da Silva, responsável pela gestão da Câmara Municipal de Juripiranga durante o exercício financeiro de 2010; b) atendimento parcial aos preceitos da LRF; c) aplicação de multa ao Sr. Francisco Chimendes da Silva, com fulcro no artigo 56 da Lei Orgânica do TCE/PB; d) imputação de débito no valor de R\$ 105.752,76 ao Sr. Francisco Chimendes da Silva, em virtude de diversas despesas não comprovadas; e e) envio de recomendação ao atual Presidente do Legislativo, no sentido de guardar estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais.

Solicitação de pauta para a presente assentada, fl. 143, conforme atestam o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 07 de dezembro de 2012 e a certidão de fl. 144.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Impende comentar, *ab initio*, a ausência de equilíbrio entre as transferências recebidas e as despesas orçamentárias do Poder Legislativo de Juripiranga, fl. 37. Com efeito, concorde relatório técnico inicial, ocorreu um déficit no orçamento no valor de R\$ 1.679,59, que representa 0,34% da receita efetivamente transferida no ano, R\$ 489.696,00. Com as devidas ponderações, é preciso salientar o inadimplemento da principal finalidade desejada pelo legislador ordinário, mediante a inserção, no ordenamento jurídico tupiniquim, da tão festejada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), qual seja, a implementação de um eficiente planejamento por parte dos gestores públicos, com vistas à obtenção do equilíbrio das contas por eles administradas, conforme estabelece o seu art. 1º, § 1º, *in verbis*:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

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.

Os especialistas deste Pretório de Contas revelaram, da mesma forma, uma insuficiência financeira ao final do exercício para arcar com compromissos de curto prazo no valor de R\$ 1.672,16, haja vista a inexistência de disponibilidades em 31 de dezembro de 2010, enquanto os compromissos a pagar de curto prazo representados pelos DEPÓSITOS DE DIVERSAS ORIGENS totalizavam R\$ 1.672,16. Porém, uma vez que a soma apontada diz respeito ao total devido no período e não apenas nos dois últimos quadrimestres do ano (art. 42 da LRF), cabem recomendações ao atual gestor da Câmara Legislativa de Juripiranga/PB, Sr. Marinaldo Lima da Silva, com vistas ao fiel cumprimento ao disposto do art. 1º, § 1º, da venerada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, transcrito alhures.

Em seguida, cumpre assinalar que, consoante evidenciado pelos inspetores da Corte, o antigo gestor do Parlamento Mirim, Sr. Francisco Chimendes da Silva, não comprovou, efetivamente, a publicação do Relatório de Gestão Fiscal – RGF respeitante ao primeiro semestre do exercício *sub examine* dentro do prazo estabelecido no art. 55, § 2º, da LRF, *verbatim*:

Art. 55. (*omissis*)

(...)

§ 1º (*omissis*)

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico. (destaque ausente no texto de origem)

Importa notar, por oportuno, que, consoante previsto no art. 5º, inciso I e parágrafos 1º e 2º, da lei que dispõe, dentre outras, acerca das infrações contra as normas de finanças públicas (Lei Nacional n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000), a não divulgação do relatório de gestão fiscal ou o seu não envio ao Tribunal de Contas, nos prazos e condições estabelecidos, constitui infração administrativa, processada e julgada pelo próprio Tribunal, sendo passível de punição mediante a aplicação de multa pessoal de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais ao agente que lhe der causa, *verbo ad verbum*.

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

(...)

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Contudo, apesar do disciplinado na citada norma, bem como no Parecer Normativo PN – TC n.º 12/2006, onde o Tribunal havia decidido exercer a competência que lhe fora atribuída a partir do exercício financeiro de 2006, este Colegiado de Contas, em diversas decisões, tem deliberado pela não imposição daquela penalidade, haja vista a sua desproporcionalidade, bem como a necessidade de uniformizar o seu entendimento acerca da matéria, cabendo, contudo, a multa prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

No que concerne ao tema licitações, os peritos do Tribunal destacaram dispêndios não licitados na quantia de R\$ 22.500,00, que corresponde a gastos com serviços contábeis em favor do DR. JOSIVALDO RODRIGUES DE OLIVEIRA (R\$ 11.700,00) e assessoria jurídica em nome do DR. JOSÉ RIVALDO MACHADO LEITE (R\$ 10.800,00). E, segundo o defendente, fl. 63, as despesas tinham respaldo nas Inexigibilidades de Licitação n.ºs 01 e 02/2009, cujos contratos foram aditivados em março de 2010, fls. 70/72.

Por entender que não ficou demonstrado nos autos que a prorrogação dos ajustes se deu com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas, nem que os dispêndios se enquadravam nos demais termos previstos na Lei Nacional n.º 8.666/93 (art. 57, inciso II), os técnicos deste Sinédrio de Contas mantiveram a eiva. Todavia, guardo reservas em relação ao posicionamento de alguns analistas desta Corte e às várias decisões deste Colegiado de Contas, que admitem a utilização de procedimento de inexigibilidade para as referidas contratações, por considerar que atividades rotineiras da Casa Legislativa deveriam ser desempenhadas por servidores públicos efetivos.

In casu, a ex-Chefe do Poder Legislativo deveria ter realizado concurso público para a contratação dos serviços contábeis e advocatícios. Neste sentido, importa notar 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 no *caput* e no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal, *ad literam*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

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)

Acerca da matéria, o insigne Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 02791/03, epilogou de forma bastante clara uma das facetas dessa espécie de procedimento adotado por grande parte dos gestores municipais, *verbis*:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros “salários” mensais da Administração Pública, travestidos em “contratos por notória especialização”, em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional “liberal” às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (nossos grifos)

No tocante ao quadro de pessoal do Parlamento Mirim, além dos 09 (nove) Vereadores, os inspetores da unidade de instrução revelaram que, em 2010, ele era composto por 05 (cinco) servidores, sendo 01 (uma) assessora técnica legislativa, 02 (dois) assessores parlamentares, 01 (um) tesoureiro e 01 (uma) assessora administrativa, todos eles comissionados. Apesar do pequeno número de funcionários, o atual gestor, Vereador Marinaldo Lima da Silva, deve ser alertado de que as tarefas rotineiras da Casa Legislativa precisam ser desempenhadas por servidores ocupantes de cargos efetivos, admitidos mediante concurso público.

Abordando o tema em discepção, trazemos à baila jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *ipsis litteris*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

(...) 1. A exigência constitucional do concurso público não pode ser contornada pela criação arbitrária de cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza; precedentes. (...) (STF – Tribunal Pleno – ADI 1141/GO, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, 04 nov. 1994, p. 29.829)

Em relação aos encargos previdenciários devidos pelo empregador, é importante destacar que, segundo avaliação feita pela unidade técnica, fl. 43, o valor da folha de pessoal da Edilidade, no patamar de R\$ 329.069,00, corresponde ao que foi registrado no elemento de despesa 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS, R\$ 321.269,00, acrescido de outras despesas com pessoal escrituradas no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA, R\$ 7.800,00. Sendo assim, é fácil perceber que as contribuições relativas à competência de 2010 recolhidas, R\$ 62.868,60, ficaram aquém do montante efetivamente devido ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, R\$ 72.395,18, 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 8.212/91), senão vejamos:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;

Art. 15. Considera-se:

I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

(...)

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

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; (grifamos)

Na realidade, o cálculo do valor exato da dívida deverá ser realizado pela Receita Federal do Brasil – RFB, entidade responsável pela fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS. De todo modo, é necessário salientar que a irregularidade em tela, relacionada aos encargos securitários devidos pelo empregador e não pagos à autarquia previdenciária nacional, representa séria ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários com vistas a resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro.

Referida mácula, em virtude de sua gravidade, além de poder ser enquadrada como ato de improbidade administrativa (art. 11, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.429/1992), constitui motivo suficiente para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, conforme determina o item “2.5” do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004 deste eg. Tribunal. Ademais, pode acarretar sérios danos ao erário, tornando-se, portanto, eiva insanável, concorde entendimentos do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, *verbum pro verbo*:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TEMPESTIVIDADE. PRERROGATIVA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. PROCESSO DE REGISTRO DE CADIDATURA. PRESIDENTE. CÂMARA MUNICIPAL. REJEIÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. RETENÇÃO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JUSRIISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. (...). 2. O não recolhimento e a não retenção de contribuições previdenciárias, no prazo legal, caracterizam irregularidades de natureza insanável. Precedentes. (...) (TSE – AgR-REspe



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

n.º 32.510/PB, Rel. Min. Eros Roberto Grau, Publicado na Sessão de 12 nov. 2008)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. RECOLHIMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA. SUBSÍDIO. AGENTE POLÍTICO. PARCELAMENTO. IRRELEVÂNCIA. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. 1. A falta de recolhimento de contribuições previdenciárias, por si só, acarreta dano ao erário e caracteriza irregularidade insanável, apta a atrair a incidência da cláusula de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *g*, da LC n.º 64/90. (...) (TSE – AgR-REspe n.º 32.153/PB, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Publicado na Sessão de 11 dez. 2008, de acordo com o § 3º do art. 61 da Res./TSE n.º 22.717/2008)

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

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

Outra irregularidade apontada pelos especialistas deste Pretório de Contas consiste na falta de inventário e tombamento dos bens patrimoniais do Parlamento Mirim, fl. 43. Nesse caso, é importante assinalar que a desídia do Chefe do Poder Legislativo dificultou as atividades de controle externo, além de demonstrar falta de cuidado com a coisa pública. Diante da carência de um controle analítico, não foi possível identificar com necessária clareza e segurança os bens de propriedade da Edilidade, 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, *in 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

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.

Dentre as despesas censuradas nos autos, encontram-se ainda: a) o registro de gastos com as folhas de pagamento dos meses de janeiro e agosto sem comprovação, R\$ 52.993,30, b) a contabilização de recolhimentos de contribuições previdenciárias, devidas por empregado e empregador à autarquia de previdência nacional, sem demonstração, R\$ 17.987,26; e c) a escrituração de diversas despesas sem apresentação dos documentos comprobatórios, R\$ 32.980,20. Em relação ao primeiro item, cumpre esclarecer que, não obstante o posicionamento dos peritos do Tribunal, fls. 126/127, a importância atinente à segunda parcela do décimo terceiro salário, R\$ 1.792,00, foi comprovada pela documentação acostada na defesa, fls. 76/83.

Os gastos em apreço foram registrados como efetivamente quitados, porém, em flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos comprobatórios da efetivação de seus objetos. E, concorde entendimento uníssono da doutrina e jurisprudência pertinentes, a carência de documentos que comprovem a despesa pública consiste em fato suficiente à imputação do débito, além das demais penalidades aplicáveis à espécie.

O artigo 70, parágrafo único, da Lei Maior, 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 assinalar que a simples indicação, em extratos, notas de empenho, notas fiscais ou recibos, do fim a que se destina o dispêndio não é suficiente para comprová-lo, regularizá-lo ou legitimá-lo.

De mais a mais, os princípios da legalidade, da moralidade e da publicidade administrativas, estabelecidos no artigo 37, *caput*, da *Lex Legum*, demandam, além da comprovação da despesa, a efetiva divulgação de todos os atos e fatos relacionados à gestão pública. Portanto, cabe ao ordenador de despesas, e não ao órgão responsável pela fiscalização, provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

regulamentos na aplicação do dinheiro público, consoante entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal – STF, *verbatim*:

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) (destaque ausente no texto de origem)

Visando aclarar o tema em discepção, vejamos parte do voto do ilustre Ministro Moreira Alves, relator do supracitado Mandado de Segurança, *verbo ad verbum*:

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. (grifos nossos)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator na Segunda Turma do STF do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: "O agente público não só tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César."

Feitas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, quatro das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo para o julgamento irregular das presentes contas, conforme preconizam os itens "2", "2.5", "2.6" e "2.12" c/c o item "6" do parecer que uniformiza a interpretação e análise pelo Tribunal de alguns aspectos inerentes às prestações de contas dos Poderes Municipais (Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004), *ad literam*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

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

2.1. (*omissis*)

(...)

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 prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos;

(...)

2.12. não publicação e não encaminhamento ao Tribunal dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (REO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), nos termos da legislação vigente;

(...)

6. O Tribunal julgará irregulares as Prestações de Contas de Mesas de Câmaras de Vereadores que incidam nas situações previstas no item 2, no que couber, realizem pagamentos de despesas não previstas em lei, inclusive remuneração em excesso e ajudas de custos indevidas aos edis ou descumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e de decisões deste Tribunal. (grifos inexistentes no original)

Assim, diante das diversas transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta do Chefe do Poder Legislativo da Urbe de Juripiranga durante o exercício financeiro de 2010, Sr. Francisco Chimendes da Silva, resta configurada também a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 4.150,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo o antigo gestor enquadrado nos seguintes incisos do referido artigo, *verbis*:

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa de até Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros) aos responsáveis por:

I – (*omissis*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02666/11

II – infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III – ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE IRREGULARES* as contas do Presidente do Poder Legislativo da Comuna de Juripiranga/PB durante o exercício financeiro de 2010, Sr. Francisco Chimendes da Silva.

2) *IMPUTE* ao ex-gestor da Câmara de Vereadores de Juripiranga/PB, Sr. Francisco Chimendes da Silva, débito no montante de R\$ 103.960,76 (cento e três mil, novecentos e sessenta reais, e setenta e seis centavos), sendo R\$ 52.993,30 concernentes à escrituração de dispêndios com folha de pagamento sem comprovação, R\$ 32.980,20 atinentes à contabilização de diversas despesas sem apresentação da documentação correspondente e R\$ 17.987,26 respeitantes ao lançamento de recolhimentos previdenciários sem demonstração.

3) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário do débito imputado aos cofres públicos municipais, cabendo ao Prefeito Municipal de Juripiranga/PB, Sr. Antônio Maroja Guedes Filho, ou ao seu substituto legal, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pelo integral cumprimento da decisão, sob pena de responsabilidade e intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do colendo Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

4) *APLIQUE MULTA* ao antigo Chefe do Parlamento de Juripiranga/PB, Sr. Francisco Chimendes da Silva, no valor de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.

5) *ASSINE* o lapso temporal de 30 (trinta) dias para pagamento voluntário da penalidade ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea “a”, da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, com a devida comprovação do seu efetivo cumprimento a esta Corte dentro do prazo estabelecido, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, zelar pela inteira satisfação 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 02666/11

6) *ENVIE* recomendações no sentido de que o atual Presidente do Poder Legislativo de Juripiranga/PB, Sr. Marinaldo Lima da Silva, não repita as irregularidades apontadas no relatório dos peritos da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNIQUE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil – RFB em João Pessoa/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, incidentes sobre as folhas de pagamento da Casa Legislativa de Juripiranga/PB, relativas ao exercício financeiro de 2010.

8) Igualmente, com alicerce no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Carta Magna, *REMETA* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.

Em 19 de Dezembro de 2012



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo

RELATOR



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Isabella Barbosa Marinho Falcão

PROCURADOR(A) GERAL