



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Denilton Guedes Alves
Advogado: Dr. Paulo Ítalo de Oliveira Vilar
Procuradores: Suyane Alves de Queiroga Vilar e outro
Interessados: Raniere Leite Dóia e outra

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 – Ausência de consolidação dos dados do Poder Legislativo na prestação de contas do Município – Carência de implementação de vários procedimentos de licitação – Contratação de profissionais para serviços típicos da administração pública sem concurso público – Manutenção de veículo locado após o vencimento de seu licenciamento – Aplicação de recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério em percentual abaixo do mínimo exigido – Falta de empenhamento, contabilização e pagamento de parte das obrigações patronais devidas à Previdência Social – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Eivas que comprometem a regularidade das contas de gestão – Necessidade imperiosa de imposição de penalidade, *ex vi* do disposto no art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993. Irregularidade. Aplicação de multa. Fixação de prazo para pagamento. Envio da deliberação a subscritores de denúncias. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00588/11

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE TENÓRIO/PB, SR. DENILTON GUEDES ALVES*, relativa ao exercício financeiro de 2007, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em 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 do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR IRREGULARES* as referidas contas.
- 2) *APLICAR MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. Denilton Guedes Alves, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, e dez centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

3) *FIXAR* o prazo 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, 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.

4) *ENCAMINHAR* cópias da presente deliberação aos Vereadores da Comuna em 2007, Srs. Joab Aurino Batista, Levi Cordeiro Ramos, Sebastião Clementino de Azevedo e Valdemiro José de Oliveira, e Sra. Zenaide Souza Azevedo, bem como ao ex-vice-Prefeito do Município, Sr. Erinilson Batista da Cruz, subscritores de denúncias formuladas em face do Sr. Denilton Guedes Alves, para conhecimento.

5) *FAZER* recomendações no sentido de que o Alcaide não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

6) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *COMUNICAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil, em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de parte das contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de Tenório/PB, respeitantes à competência de 2007.

7) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Lei Maior, *REMETER* cópias das peças técnicas, fls. 907/918 e 1.252/1.257, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 1.259/1.265, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral 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, 10 de agosto de 2011

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

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 Tenório/PB, relativas ao exercício financeiro de 2007, Sr. Denilton Guedes Alves, apresentadas a este eg. Tribunal em 07 de abril de 2008, após a devida postagem no dia 31 de março do referido ano, fl. 02.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal IV – DIAGM IV, com base nos documentos insertos nos autos e em denúncias encaminhadas, emitiram relatório inicial, fls. 907/918, constatando, sumariamente, que: a) as contas foram apresentadas no prazo legal; b) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 168/2006, estimando a receita em R\$ 5.900.900,00, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% do total orçado; c) as Leis Municipais n.ºs 178 e 186/2007 elevaram o limite percentual dos créditos suplementares autorizados para 18% dos dispêndios fixados; d) durante o período, os créditos adicionais suplementares abertos totalizaram R\$ 1.640.060,00; e) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 5.626.839,35; f) a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 5.428.484,40; g) a receita extraorçamentária acumulada no exercício financeiro alcançou a importância de R\$ 230.719,39; h) a despesa extraorçamentária executada durante o ano compreendeu um total de R\$ 585.246,54; i) a cota-parte transferida para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB abrangeu a soma de R\$ 702.547,71 e o quinhão recebido, acrescido dos rendimentos de aplicação financeira, totalizou R\$ 910.885,21; j) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 4.355.077,94; e k) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 4.699.833,41.

Em seguida, os técnicos da DIAGM IV destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 523.295,72, totalmente pago dentro do exercício; e b) os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 6.000,00 e R\$ 3.000,00 mensais, consoante Lei Municipal n.º 142, de 20 de setembro de 2004.

No tocante aos gastos condicionados, verificaram os analistas desta Corte que: a) a despesa com recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério alcançou a quantia de R\$ 504.175,14, representando 55,35% da cota-parte recebida no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 1.734.579,37 ou 39,83% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 858.919,06 ou 19,72% da RIT; d) considerando o que determina o Parecer Normativo PN – TC – 12/2007, a despesa total com pessoal da municipalidade, já incluídas as do Poder Legislativo, alcançou o montante de R\$ 2.223.101,15 ou 47,30% da RCL; e e) da mesma forma, os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 2.032.865,89 ou 43,25% da RCL.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

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, a unidade de instrução apresentou, de forma resumida, as máculas constatadas, quais sejam: a) inexistência de comprovação das publicações dos RREOs e RGFs do exercício em periódico oficial; b) falta de consolidação da despesa do Poder Legislativo, afetando a correta demonstração dos valores apresentados nos balanços; c) dispêndios não licitados apurados unicamente na análise da prestação de contas no montante de R\$ 876.893,54, equivalente a 16,15% da despesa orçamentária; d) aplicação na remuneração do magistério correspondente a 55,35% dos recursos do FUNDEB, inferior ao mínimo exigido pela legislação; e) pagamento, na quantia de R\$ 100.800,00, à CONSTRUTORA MAVIL LTDA., mencionada como “fantasma” em ofício do Ministério Público Federal enviado ao Tribunal, cujos serviços prestados à Urbe precisam ser comprovados; f) emissão de notas de empenho em data anterior à homologação da respectiva licitação e realização de gastos sem licitação prévia; g) permanência de veículo locado após o vencimento do seu licenciamento; h) contratações de veículos sem as devidas licitações; i) despesa não licitada no valor de R\$ 21.928,90; j) dispêndio pago antes da homologação da licitação na quantia de R\$ 12.110,00; e k) carência de recolhimento de obrigações patronais ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS na importância de R\$ 180.695,31.

Processadas as devidas citações, fls. 919, 921/928, 1.232/1.237, 1.244/1.248, o responsável técnico pela contabilidade, Dr. Raniere Leite Dóia, bem como os representantes legais da CONSTRUTORA MAVIL LTDA., deixaram o prazo transcorrer sem apresentar quaisquer esclarecimentos, o primeiro acerca das possíveis falhas contábeis e os últimos sobre a eiva que envolve a citada empresa.

Já o Prefeito da Urbe, Sr. Denilton Guedes Alves, apresentou contestação, fls. 932/1.230, onde juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) todos os demonstrativos dos RREOs e RGFs de 2007 foram devidamente divulgados, consoante declarações do Presidente da Câmara Municipal e da Secretária de Saúde; b) na confecção dos balanços ocorreu uma pequena omissão quanto à carência de consolidação dos gastos do Legislativo Mirim, que foi corrigida nos Anexos I e XII da prestação de contas, conforme cópias anexas; c) para os serviços de transporte escolar, a Comuna realizou tomada de preços, mas diante da falta de interessados, o gestor foi obrigado a realizar um procedimento de dispensa para atender a necessidade dos estudantes da Urbe; d) quanto aos serviços de instalação e perfuração de poços, houve equívoco no empenhamento da despesa, cujo credor é a CONSTRUTORA MAVIL LTDA. e não o SR. ADILSON CESAR MODESTA CONSERVA; e) para a recuperação de 28 unidades habitacionais, no valor de R\$ 290.043,53, foi realizada a Tomada de Preços n.º 003/2006; f) os demais gastos apontados como não licitados aconteceram ao longo do ano, com inúmeros fornecedores e por preços compatíveis com os praticados no mercado; g) no cálculo da aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério deixaram de ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

computados R\$ 37.348,15 transferidos para a conta DIVERSOS, relacionada ao pagamento de contribuições previdenciárias do pessoal descontadas da cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, o que elevaria o percentual aplicado para 62%; h) no ato da contratação da CONSTRUTORA MAVIL LTDA., esta estava com toda a sua documentação em ordem, e os serviços de perfuração e instalação de poços foram executados, concorde atestam as fotos e as declarações dos beneficiários; e i) ocorreu equívoco no cálculo realizado pela unidade de instrução acerca dos encargos patronais devidos e não pagos à Previdência Social em 2007, mas a gestão municipal notificou o INSS para que este realize auditoria, com o objetivo de apurar qualquer dívida porventura existente, que será devidamente parcelada, fato que, em momento oportuno, será comprovado nos autos.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Sinédrio de Contas, estes, após esquadriharem a referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 1.252/1.257, onde consideraram elididas às eivas atinentes à carência de comprovação das publicações dos RREOs e RGFs do exercício em periódico oficial, bem como ao pagamento de R\$ 100.800,00 à CONSTRUTORA MAVIL LTDA. Em seguida, reduziram o montante dos dispêndios não licitados de R\$ 876.893,54 para R\$ 462.152,61 e elevaram o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB em magistério de 55,35% para 56,39%, informando, ainda, que, se forem considerados gastos com encargos sociais não computados, esse percentual ascende a 56,81%. Por fim, mantiveram *in totum* o seu posicionamento exordial relativamente às demais irregularidades apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 1.259/1.265, opinou, em suma, pelo (a): a) emissão de parecer contrário à aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Denilton Guedes Alves, Prefeito Municipal de Tenório, relativas ao exercício de 2007, sobretudo em face da não aplicação mínima dos recursos do FUNDEB na remuneração e valorização do magistério, bem como em face do desrespeito à Lei Nacional n.º 8.666/93; b) declaração de atendimento total aos preceitos da LRF; c) aplicação de multa ao referido gestor com supedâneo no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB; d) recomendação ao atual representante do Município de Tenório, no sentido de conferir estrita observância à Lei Nacional n.º 8.666/93, às resoluções deste Tribunal, bem como às normas atinentes à aplicação mínima de recursos em Educação; e e) envio de representação à Delegacia da Receita Previdenciária acerca da omissão constatada nos presentes autos, relativas ao não recolhimento de contribuição previdenciária, para adoção das providências que entender cabíveis.

Solicitação de pauta, conforme fls. 1.266/1.267 dos autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Após minudente análise do conjunto probatório encartado aos autos, constata-se que as contas apresentadas pelo Prefeito e Ordenador de Despesas da Comuna de Tenório/PB, Sr. Denilton Guedes Alves, relativas ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

exercício financeiro de 2007, revelam importantes irregularidades remanescentes. Com efeito, impende comentar *ab initio* a apresentação dos demonstrativos contábeis que compõem a presente prestação de contas sem a consolidação dos resultados do Poder Legislativo Municipal, fls. 908/909, desrespeitando a determinação contida no art. 50, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), *in verbis*:

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

I – (...)

III – as demonstrações contábeis corresponderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

Além disso, a Resolução Normativa RN – TC – 99/1997, que estabelece normas para Prestação de Contas Anuais de Prefeitos e Presidentes de Câmara de Vereadores, em seu artigo 3º, cabeça, aborda a necessidade de consolidação das contas, *verbatim*:

Art. 3º Os resultados da movimentação orçamentária, financeira e patrimonial das Câmaras Municipais autônomas ou não, devem integrar os Balanços Gerais do Município cuja apresentação é dever do Prefeito.

No tocante ao tema licitação, os peritos do Tribunal, após a análise da defesa apresentada, entenderam como não licitados dispêndios na importância de R\$ 462.152,61, fl. 1.253, dos quais R\$ 13.500,00 dizem respeito a gastos com serviços de assessoria jurídica em favor do DR. BEVILAQUA MATIAS MARACAJÁ. Além desses, devem ser computadas as despesas realizadas sem licitação listadas no relatório de apuração de denúncias elaborado pela Ouvidoria desta Corte, fls. 72/73, que não se confundirem com aquelas já consideradas na análise da prestação de contas, na quantia de R\$ 117.211,00, bem como os dispêndios cujas notas de empenhos foram emitidas anteriormente à homologação da respectiva licitação, no valor de R\$ 125.093,90, dos quais R\$ 13.600,00 correspondem a gastos com serviços contábeis em favor do DR. RANIERE LEITE DÓIA.

Portanto, o montante das despesas sem licitação avaliadas nos presentes autos seria, na realidade, de R\$ 704.457,51 (R\$ 462.152,61 + R\$ 117.211,00 + R\$ 125.093,90). Todavia, não obstante o posicionamento dos técnicos deste Sinédrio de Contas, reconhecendo a necessidade do certame, bem como as várias decisões deste Colegiado de Contas, admitindo tanto a utilização de procedimento de licitação como de inexigibilidade para as contratações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

de advogados e contadores, guardo reservas em relação a ambos os entendimentos por considerar que tais despesas não se coadunam com aquelas hipóteses.

In casu, o gestor, Sr. Denilton Guedes Alves, deveria ter realizado o devido concurso público para as contratações 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 Constitucional, *verbo ad verbum*:

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; (destaques ausentes no texto de origem)

Abordando o tema em disceptação, 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, *ad litteram*:

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. (grifos nossos)

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, a jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

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)

Assim sendo, tem-se que as despesas não licitadas perfazem, em verdade, um total de R\$ 677.357,51 (R\$ 704.457,51 – R\$ 13.500,00 – R\$ 13.600,00), o que representa 12,48% da despesa orçamentária total do período, R\$ 5.428.484,40. 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

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. (grifo inexistente no original)

Saliente-se que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666/1993. Logo, é necessário comentar que a não realização do certame, exceto nos restritos casos preteridos 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; (nosso grifo)

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

Cumprе 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)

Igualmente inserida no rol das irregularidades verificadas na presente análise, encontra-se a manutenção de veículo locado após o vencimento do seu licenciamento, fato apurado a partir de denúncia feita por representantes do Legislativo Mirim e pelo vice-Prefeito do Município em 2007, fls. 915/916. Segundo relato dos analistas desta Corte, foi locada uma camionete F1000, placa 3371/PB, do SR. JOATAN DIONÍZIO DOS SANTOS, cuja documentação estava em dia na data da assinatura do contrato, 10 de janeiro de 2007, mas venceu em abril seguinte durante a sua execução, fls. 205/208. Como bem destacou o Parecer do Ministério Público Especial, fls. 1.262/1.263, o fato demonstra falta de zelo para com a segurança de que se devem revestir os negócios públicos.

Acerca do emprego dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, segundo a verificação feita pelos inspetores da unidade técnica, fls. 1.253/1.254, e após a inclusão do valor proporcional pago com os encargos sociais relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP do período, ausente no cálculo inicial, R\$ 3.752,44, fls. 1.256/1.257, constata-se que a Comuna aplicou, em 2007, na remuneração e valorização dos profissionais do magistério o percentual de 56,81%, desrespeitando, portanto, o preconizado nos arts. 21 e 22 da lei que instituiu o referido fundo (Lei Nacional n.º 11.494, de 20 de junho de 2007), *verbo ad verbum*:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

(...)

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. (destaques ausentes no texto de origem)

No tocante aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de Tenório/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2007, cumprе assinalar que a folha de pagamento do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

pessoal ascendeu, em verdade, ao patamar de R\$ 2.032.865,89, nela compreendidos os valores registrados nos elementos de despesas 11 – VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS (R\$ 1.633.902,71) e 04 – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO (R\$ 272.775,87), bem como os gastos incorretamente contabilizados no elemento 36 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA (R\$ 126.187,31), fl. 913.

É fácil perceber, então, que as obrigações patronais pagas no período *sub studio* segundo a soma das Guias da Previdência Social – GPSs, R\$ 233.655,03, ficou aquém da estimativa do montante devido à autarquia federal, R\$ 426.901,84, que correspondeu a 21% da remuneração paga, consoante disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, c/c os arts. 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “a”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/1991), *ad litteram*:

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:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

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) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve; (grifos nossos)

Descontados os gastos com salário-família concernentes a 2007, R\$ 13.947,84, deixaram de ser empenhadas, contabilizadas e pagas despesas com contribuições previdenciárias patronais em favor do INSS na quantia aproximada de R\$ 179.298,97, representando 43,42% do montante efetivamente devido pelo Executivo de Tenório/PB, relativo à competência de 2007, R\$ 412.954,00 (R\$ 426.901,84 – R\$ 13.947,84). Importante frisar, todavia, que 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.

Nada obstante, cabe assinalar que a irregularidade em tela, respeitante aos encargos securitários devidos pelo empregador e não recolhidos à Previdência Social, 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. Além disso, a situação ora descrita pode ser enquadrada como ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, conforme 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), *verbis*:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres da honestidade, imparcialidade, legalidade e a 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)

Feitas essas colocações, merece destaque o fato de que, dentre outras irregularidades e ilegalidades, sete das máculas remanescentes nos presentes autos constituem motivo de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do Prefeito Municipal de Tenório/PB, conforme disposto nos itens "2", "2.5", "2.7" e "2.10", do Parecer Normativo PN – TC – 52/2004, *ipsis litteris*:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 02425/08

(...)

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;

(...)

2.7. não aplicação dos recursos do FUNDEF, segundo o disposto na legislação aplicável, notadamente no tocante à Remuneração e Valorização do Magistério;

(...)

2.10. não realização de procedimentos licitatórios quando legalmente exigidos; (nossos grifos)

Assim, diante das transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo Chefe do Poder Executivo da Comuna de Tenório/PB durante o exercício financeiro de 2007, Sr. Denilton Guedes Alves, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 2.805,10, 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;

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 18/1993, **EMITA PARECER CONTRÁRIO** à aprovação das contas de governo do Prefeito Municipal de Tenório/PB, Sr. Denilton Guedes Alves, relativas ao exercício financeiro de 2007, 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 02425/08

- 2) Com apoio no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGUE IRREGULARES* as contas de gestão do Ordenador de Despesas da Comuna no exercício financeiro de 2007, Sr. Denilton Guedes Alves.
- 3) *APLIQUE MULTA* ao Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. Denilton Guedes Alves, no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais, e dez centavos), com base no que dispõe o art. 56 da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993 – LOTCE/PB.
- 4) *FIXE* o prazo 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, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo integral cumprimento da deliberação, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.
- 5) *ENCAMINHE* cópias da presente deliberação aos Vereadores da Comuna em 2007, Srs. Joab Aurino Batista, Levi Cordeiro Ramos, Sebastião Clementino de Azevedo e Valdemiro José de Oliveira, e Sra. Zenaide Souza Azevedo, bem como ao ex-vice-Prefeito do Município, Sr. Erinilson Batista da Cruz, subscritores de denúncias formuladas em face do Sr. Denilton Guedes Alves, para conhecimento.
- 6) *FAÇA* recomendações no sentido de que o Alcaide não repita as irregularidades apontadas no relatório 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, em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de parte das contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre as remunerações pagas pelo Poder Executivo do Município de Tenório/PB, respeitantes à competência de 2007.
- 8) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Lei Maior, *REMETA* cópias das peças técnicas, fls. 907/918 e 1.252/1.257, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 1.259/1.265, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.