



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: T C – 04768/13

Objeto: Prestação de Contas

Órgão/Entidade: Câmara Municipal de Cruz do Espírito Santo

Exercício: 2012

Relator: Cons. Arnóbio Alves Viana

Gestor (a): Sr. Reginaldo Constantino de Lima

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – CRUZ DO ESPÍRITO SANTO. 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 18/93 – **Irregularidade. Atendimento Parcial aos Preceitos da LRF. Aplicação de Multa. Recomendação. Informações à Receita Federal.**

ACÓRDÃO APL – TC – 00106/14

Vistos, relatados e discutidos os autos da **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CRUZ DO ESPÍRITO SANTO**. Sr. **Reginaldo Constantino de Lima**, relativa ao exercício financeiro de **2012**, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do voto do relator, com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, em:

- I. **JULGAR IRREGULARES** as contas do Sr. Reginaldo Constantino de Lima, exercício de 2012, considerando parcialmente atendidas às exigências da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: T C – 04768/13

- II. **APLICAR MULTA** no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), ao Sr. Reginaldo Constantino de Lima, com fulcro no inciso II do artigo 56 da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data da publicação do acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, cabendo ação de execução pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, devendo-se dar a intervenção do Ministério Público comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;
- III. **RECOMENDAR** à Câmara Municipal de Cruz do Espírito Santo, no sentido de não incorrer nas irregularidades apontadas nestes autos, por constituírem afronta inequívoca às normas constitucionais e infraconstitucionais correlatas;
- IV. **INFORMAR À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias.

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, 12 de março de 2014

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Presidente

Cons. Arnóbio Alves Viana
Relator

ELVIRA SAMARA PEREIRA DE OLIVEIRA
PROCURADORA GERAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: T C – 04768/13

RELATÓRIO

A matéria tratada nos presentes autos versa sobre a Prestação de Contas da Câmara Municipal de Cruz do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Gestor, Sr. Reginaldo Constantino de Lima.

A Divisão de Auditoria da Gestão Municipal III – DIAGM III, com base na inspeção *in loco* e exame da documentação que instrui os presentes autos, incluindo a defesa apresentada pelo Gestor (fls. 42/96), concluiu pelas seguintes irregularidades:

1. Não atendimento às disposições da LRF quanto à compatibilidade de informações entre o RGF e a PCA;
2. Não atendimento às disposições da LRF quanto ao déficit orçamentário de R\$ 18.490,53 equivalente a 2,58% das transferências recebidas, descumprindo o artigo 1º, § 1º da LRF, no que diz respeito à prevenção de riscos e ao equilíbrio das contas públicas;
3. Não atendimento às disposições da LRF quanto à suficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo referente às consignações previdenciárias retidas dos servidores no valor de R\$ 9.000,84;
4. Envio da PCA em desacordo com a RN-TC nº 03/10 pela ausência dos decretos relativos à abertura de créditos adicionais;
5. Despesas não licitadas no valor de R\$ 11.140,00;
6. Gastos com folha de pagamento, equivalente a 85,99% das transferências recebidas, descumprindo ao limite de 70% que dispõe o § 1º do art. 29-A da Constituição Federal;
7. Incorreta contabilização de parte dos gastos com pagamento de pessoal ocupante dos cargos comissionados estabelecidos na Lei nº 632/10, que se configuram em despesa de pessoal, como serviços de terceiros e serviços de consultoria;
8. Apropriação indébita previdenciária haja vista ausência no saldo financeiro final dos valores retidos e não repassados a título de consignações previdenciárias;
9. Ausência da retenção de contribuição previdenciária nos pagamentos da remuneração dos ocupantes dos cargos comissionados, em desacordo com a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: T C – 04768/13

Lei nº 8.212 de 24 de julho de 1991(art. 12, alínea g) após alterações introduzidas pela Lei nº 8.647/93;

10. Ausência de empenhamento e pagamento de obrigações patronais ao INSS no valor estimado de R\$ 118.092,65;
11. Inconsistência de informações quanto ao montante de créditos adicionais abertos ao orçamento da Câmara Municipal informado no SAGRES pelo gestor e os decretos editados pelo Executivo e enviados a este Tribunal na Prestação de Contas Anual daquele Poder;
12. Ausência de comunicação ao Tribunal de Contas do Estado do não envio, pelo Prefeito, dos balancetes mensais da Prefeitura à Câmara Municipal, descumprindo o §4º do art. 48 da LC nº 18/93 (LOTCE).

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público Especial emitiu parecer, da lavra da Procuradora Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, opinando pela **(fls. 117/126)**:

1. **ATENDIMENTO PARCIAL** aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC nº 101/2000;
2. **JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Reginaldo Constantino de Lima, durante o exercício de 2012;
3. **APLICAÇÃO DE MULTA** ao referido gestor, nos termos do art. 56, II, da LOTCE/PB, por transgressão a regras constitucionais e legais;
4. **RECOMENDAÇÃO** à Câmara Municipal de Cruz do Espírito Santo no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões;
5. **INFORMAÇÕES À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias quanto à ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias;
6. **ENVIO DE CÓPIA** pertinente dos autos à Procuradoria Geral de Justiça, para as providências cabíveis na forma da legislação aplicável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: T C – 04768/13

O interessado foi notificado acerca da inclusão do presente processo na pauta desta sessão. É o relatório.

VOTO

Quanto às irregularidades apontadas pelo órgão técnico, e mantidas quando da análise da defesa apresentada, passo a tecer as seguintes considerações, especificamente em relação àquelas que considero de maior relevância:

1. Contribuições Previdenciárias:

Em relação a essa matéria, podemos observar que foram apontadas as seguintes máculas:

- Não atendimento às disposições da LRF quanto à suficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo referente às consignações previdenciárias retidas dos servidores no valor de R\$ 9.000,84;
- Apropriação indébita previdenciária haja vista ausência no saldo financeiro final dos valores retidos e não repassados a título de consignações previdenciárias;
- Ausência da retenção de contribuição previdenciária nos pagamentos da remuneração dos ocupantes dos cargos comissionados, em desacordo com a Lei nº 8.212/91;
- Ausência de empenhamento e pagamento de obrigações patronais ao INSS no valor estimado de R\$ 118.092,65.

Ao se analisar os aspectos da execução orçamentária, é possível concluir, sem necessidade de maiores enfrentamentos, que o gestor descumpriu um dos objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, especificamente quanto ao equilíbrio das contas públicas, ante a ausência de planejamento e controle, como bem destacou a ilustre representante do MPE.

Do total das Transferências Recebidas (R\$ 717.000,00), R\$ 616.553,95, ou seja, **85,99%** foram destinados ao pagamento de pessoal. Esse valor, acrescido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: T C – 04768/13

das contribuições previdenciárias patronais não recolhidas, no valor de **R\$ 118.092,65**, conforme indicado pela Auditoria no relatório inicial (fl. 33), atinge o montante de **R\$ 734.646,60**, resultando no déficit de **R\$ 17.646,60**.

Portanto, os gastos excessivos com a folha de pagamento, além de demonstrar a falta de controle e planejamento do gestor, resultando no desequilíbrio das contas, também impossibilitaram o cumprimento de obrigações impostas por lei, a exemplo das contribuições previdenciárias

No mais, merece destaque, dentre as irregularidades inerentes às contribuições previdenciárias, o não recolhimento das contribuições que foram retidas dos servidores, fato esse que considero da maior gravidade, haja vista que, em tese, configura-se crime de apropriação indébita previdenciária, tipificado no art. 168-A do CPB, além de criar uma série de transtornos aos servidores, segurados do Regime Geral de Previdência, quando do requerimento dos benefícios a que têm direito.

No entanto, conforme mencionei, essa conduta, apenas em tese configura o crime de apropriação, haja vista que os tribunais superiores já pacificaram entendimento no sentido de que, o não recolhimento, *per si*, não é suficiente para configurar o crime, sendo necessária a comprovação do desvio da verba em proveito próprio, conforme demonstrado pelas decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ, que assim dispõe:

PENAL - APROPRIAÇÃO INDEBITA - CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIARIAS - PREFEITO MUNICIPAL - ATIPICIDADE DA CONDOTA. - O prefeito municipal não pode ser sujeito ativo do crime de apropriação indébita, pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores. - a responsabilidade de prefeito municipal só se caracteriza se comprovado o desvio da verba para proveito pessoal. - atipicidade da conduta. - precedentes. - recurso não conhecido. (STJ - REsp: 90848 PR 1996/0017753-8, Relator: Ministro CID FLAQUER SCARTEZZINI, Data de Julgamento: 08/10/1996, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 15.09.1997 p. 44401)

CRIMINAL. APROPRIAÇÃO INDÉBITA. FALTA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. PREFEITO MUNICIPAL. 1. Consoante reiterado entendimento desta Corte, a falta do recolhimento de contribuições previdenciárias não qualifica o Prefeito como sujeito ativo do crime de apropriação indébita. Precedentes. 2. Recurso conhecido e improvido. (STJ - REsp: 286832 PE 2000/0116691-3, Relator: Ministro FERNANDO GONÇALVES, Data de Julgamento: 01/10/2002, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJ 21.10.2002 p. 411).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: T C – 04768/13

Sendo assim, peço *venia* à representante do MPE, por entender que não há indícios de apropriação de recursos em proveito próprio, razão pela qual não vejo necessidade de representação ao Ministério Público Comum.

No entanto, não há dúvidas de que o gestor cometeu várias infrações às normas de natureza contábil e financeira, suficientemente capazes de motivar o voto pela irregularidade das contas, além da aplicação de multa com fulcro no art. 56, inciso II da LOTCE/PB.

2. Despesas não licitadas no valor de R\$ 11.140,00:

Em relação a esse item, o gestor alegou que se trata de “um índice inexpressivo, sem nenhum reflexo negativo sob o aspecto financeiro”.

Com razão o gestor quando afirma que o valor é inexpressivo, visto que este representa **1,51%** da despesa orçamentária (R\$ 735.490,53).

Acontece que a regra imposta pela Constituição da República, quanto à obrigatoriedade de licitação, tem como finalidade atender aos princípios basilares da administração pública, ressalvadas as hipóteses legais de dispensa e inexigibilidade, conforme observado pelo MPE.

Portanto, os argumentos apresentados pelo gestor não o exime da responsabilidade, além do fato de que essas despesas foram destinadas ao pagamento de locação de veículo, onde foram detectadas várias irregularidades, dentre as quais:

- ✓ não identificação da placa do veículo;
- ✓ ausência de registro de despesas com aquisição de combustível para o referido veículo;
- ✓ a empresa credora das despesas (PBGET), quando da análise da PCA da Prefeitura Municipal de Cruz do Espírito Santo (PROC TC nº 05526/13), foi constatado que a mesma não possui veículos para locar, uma vez que os mesmos pertenciam a O & L Rent a Car.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: T C – 04768/13

3. Gastos com folha de pagamento, equivalente a 85,99% das transferências recebidas, descumprindo o limite de 70% imposto pela Constituição da República:

O Gestor alega que a Auditoria considerou como gastos com pessoal, todas as despesas com prestadores de serviços (contador, advogado, assessores e consultores legislativos), cujas despesas foram empenhadas corretamente nas rubricas orçamentárias.

A Auditoria, por sua vez, entendeu que pelo fato de haver previsão legal para os cargos, as despesas com remuneração dos seus ocupantes configuram gastos de pessoal.

Compulsando os autos, observo que a Câmara Municipal, por meio da Lei nº 632/2010, ao definir a estrutura administrativa do Poder Legislativo, criou todos os cargos efetivos e comissionados, objetos da discussão, e ainda o fato de que, os valores efetivamente pagos aos respectivos servidores, corresponderam exatamente ao fixado na referida norma, conforme demonstrados pelos RECIBOS colacionados os autos.

Portanto, não há dúvidas de que os servidores foram devidamente nomeados para ocupação de cargos públicos, visando ao desempenho de atividades de caráter não eventual, conforme definido em lei, razão pela qual não há registro de contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação, nos termos da Lei nº 8.666/93, o que poderia justificar a exclusão dos gastos com pessoal, quando cumpridos os requisitos legais.

Dessa forma, entendo que os valores devem ser computados como gastos de pessoal, comprovando o excesso no limite dessa despesa, em afronta ao comando inserto no artigo 29-A da Constituição da República.

Sendo assim, diante dos fatos e fundamentos expostos, voto pelo (a):

- 1. IRREGULARIDADE DAS CONTAS** do Sr. Reginaldo Constantino de Lima, exercício de 2012, considerando parcialmente atendidas às exigências da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: T C – 04768/13

2. **APLICAR MULTA** no valor de R\$ 4.000,00 (*quatro mil reais*), ao Sr. Reginaldo Constantino de Lima, com fulcro no inciso II do artigo 56 da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data da publicação do acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, cabendo ação de execução pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, devendo-se dar a intervenção do Ministério Público comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;
3. **RECOMENDAÇÃO** à Câmara Municipal de Cruz do Espírito Santo no sentido de não incorrer nas irregularidades apontadas nestes autos, por constituírem afronta inequívoca às normas constitucionais e infraconstitucionais correlatas;
4. **INFORMAÇÃO À RECEITA FEDERAL DO BRASIL** para providências que entender necessárias, quanto à ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias.

É o voto.

João Pessoa, 12 de março de 2.014

Cons. Arnóbio Alves Viana
Relator

Em 12 de Março de 2014



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR



Elvira Samara Pereira de Oliveira
PROCURADOR(A) GERAL