



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Antônio Medeiros Dantas
Advogada: Dra. Mariana Ramos Paiva Sobreira
Procurador: Sr. Rafael Santiago Alves

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 – Repasse ao Poder Legislativo em percentual superior ao limite definido na redação original do art. 29-A, inciso I, da Lei Maior – Carência de realização de audiência pública na elaboração da Lei Orçamentária Anual – Ausência de implementação de diversos procedimentos licitatórios – Pagamento a menor de obrigações previdenciárias patronais devidas ao regime próprio de previdência social – Recolhimento de contribuições previdenciárias dos servidores ao instituto de seguridade local aquém do estabelecido em lei – Inexistência de empenhamento, contabilização e pagamento de parte dos encargos devidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – Incorreções e omissões de dados relativos ao consumo de combustíveis de veículos a serviço da Urbe – Realização de dispêndios com combustíveis sem a efetiva comprovação de sua utilização – Gastos com peças e serviços de manutenção para automóvel inservível – Despesa irregular com a locação de mamógrafo em desuso – Transgressão a dispositivos de natureza constitucional, infraconstitucional e regulamentar – Desvio de finalidade – Conduta ilegítima e antieconômica – Ações e omissões que geraram prejuízo ao Erário – Eivas que comprometem a regularidade das contas de gestão – Necessidade imperiosa de ressarcimento e de imposição de penalidade. Irregularidade. Imputação de débito. Fixação de prazo para recolhimento. Aplicação de multa. Assinação de lapso temporal para pagamento. Recomendações. Representações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00673/10

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO EX-ORDENADOR DE DESPESAS DO MUNICÍPIO DE CUITÉ/PB, SR. ANTÔNIO MEDEIROS DANTAS*, relativa ao exercício financeiro de 2008, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, em sessão plenária realizada nesta data, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

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

2) Por unanimidade, *IMPUTAR* ao ex-Prefeito Municipal de Cuité/PB, Sr. Antônio Medeiros Dantas, débito no montante de R\$ 234.712,59 (duzentos e trinta e quatro mil, setecentos e doze reais e cinquenta e nove centavos), sendo R\$ 163.286,09 concernentes aos dispêndios com combustíveis sem a efetiva comprovação da sua utilização pela Comuna, R\$ 69.160,00 respeitantes às despesas irregulares com a locação de mamógrafo em desuso e R\$ 2.266,50 relativos aos gastos com peças e serviços de manutenção para veículo sem uso.

3) Por unanimidade, *FIXAR* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do valor imputado, cabendo à atual Prefeita Municipal, Sra. Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio, 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) Por maioria, com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB, vencida a proposta de decisão do relator e o voto do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão apenas no tocante ao valor da multa aplicada, na conformidade das divergências dos Conselheiros Arnóbio Alves Viana, Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, Arthur Paredes Cunha Lima e Umberto Silveira Porto, *APLICAR MULTA* ao ex-Chefe do Poder Executivo da Urbe, Sr. Antônio Medeiros Dantas, no valor de R\$ 5.610,20 (cinco mil, seiscentos e dez reais, e vinte centavos).

5) Por unanimidade, *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, 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.

6) Por unanimidade, *ENVIAR* recomendações no sentido de que a atual Prefeita Municipal de Cuité/PB, Sra. Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

7) Por unanimidade, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REPRESENTAR* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais incidentes sobre as remunerações pagas ao pessoal contratado pelo Poder Executivo de Cuité/PB, devidas ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

Instituto Nacional do Seguro Social – INSS durante o exercício financeiro de 2008, e *COMUNICAR* à gestora do Instituto Municipal de Previdência dos Servidores de Cuité/PB – IMPSEC, Sra. Verônica Medeiros de Azevedo, a respeito do recolhimento a menor de encargos patronais incidentes sobre os salários do pessoal efetivo da referida Comuna, bem como sobre o repasse de contribuições previdenciárias dos segurados, pela Administração da Urbe, em montante inferior ao percentual legalmente estabelecido, ambos atinentes à competência de 2008.

8) Por unanimidade, igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Lei Maior, *REMETER* cópias das peças técnicas, fls. 1.143/1.157 e 1.813/1.819, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 1.821/1.830, 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, 07 de julho de 2010

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:
Representante do Ministério Público Especial



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos da análise das contas de Governo e de Gestão do ex-Prefeito e ex-Ordenador de Despesas do Município de Cuité/PB, relativas ao exercício financeiro de 2008, Sr. Antônio Medeiros Dantas, encaminhadas a este eg. Tribunal mediante ofício, fl. 02, e protocolizadas em 02 de abril de 2009, após a devida postagem no dia 31 de março do referido ano.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal II – DIAGM II, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 29 de junho a 03 de julho de 2009, emitiram relatório inicial, fls. 1.143/1.157, constatando, sumariamente, que: a) as contas foram apresentadas no prazo legal; b) o orçamento foi aprovado através da Lei Municipal n.º 718/2008, estimando a receita em R\$ 17.945.570,61, fixando a despesa em igual valor e autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 6% do total orçado; c) a Lei Municipal n.º 726/2008 elevou o limite percentual dos créditos suplementares autorizados para 30% dos dispêndios fixados; d) a Lei Municipal n.º 725/2008 autorizou a abertura de créditos adicionais especiais até o valor de R\$ 274.876,00; e) durante o exercício, os créditos adicionais suplementares e especiais abertos totalizaram, respectivamente, R\$ 5.122.994,00 e R\$ 274.876,00; e) a receita orçamentária efetivamente arrecadada no período ascendeu à soma de R\$ 17.867.385,02; f) a despesa orçamentária realizada atingiu a quantia de R\$ 16.618.940,91; g) a receita extraorçamentária, acumulada no exercício financeiro, alcançou a importância de R\$ 1.751.278,42; h) a despesa extraorçamentária, executada durante o ano, compreendeu um total de R\$ 2.822.717,10; i) a cota-parte recebida do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB acrescida dos rendimentos de aplicação financeira totalizaram R\$ 3.025.503,19; j) o somatório da Receita de Impostos e Transferências – RIT atingiu o patamar de R\$ 10.357.987,20; e k) a Receita Corrente Líquida – RCL alcançou o montante de R\$ 17.161.056,29.

Em seguida, os técnicos da DIAGM II destacaram que os dispêndios municipais evidenciaram, sinteticamente, os seguintes aspectos: a) as despesas com obras e serviços de engenharia totalizaram R\$ 99.886,18, sendo R\$ 55.989,59 quitados com recursos federais e R\$ 43.896,59 com recursos próprios; e b) os subsídios do Prefeito e do vice foram fixados, respectivamente, em R\$ 8.000,00 e R\$ 4.000,00 mensais, consoante Lei Municipal n.º 632, de 20 de dezembro 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\$ 1.968.936,01, representando 65,08% da cota-parte recebida no exercício; b) a aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o valor de R\$ 2.619.046,80 ou 25,29% da RIT; c) o Município despendeu com saúde a importância de R\$ 2.009.835,77 ou 19,40% 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, alcançaram o montante de R\$ 8.213.293,80 ou 47,86% da RCL; e e) da mesma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

forma, os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram a soma de R\$ 7.772.650,17 ou 45,29% da RCL.

Especificamente, quanto aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – REOs 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 REOs concernentes aos seis bimestres do exercício foram enviados ao Tribunal com as respectivas comprovações das suas publicações; e b) os RGFs referentes aos três quadrimestres do período analisado também foram encaminhados a esta Corte juntamente com as suas divulgações.

Ao final de seu relatório, a unidade de instrução apresentou, de forma resumida, as irregularidades constatadas, quais sejam: a) inconformidade no repasse ao Poder Legislativo em relação ao que dispõe o art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal; b) ausência de comprovação da realização de audiência pública na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA; c) despesas sem licitação no montante de R\$ 389.488,07, correspondendo a 2,34% da despesa orçamentária; d) pagamento a menor de contribuições patronais devidas ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS; e) recolhimento inferior de obrigações patronais devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; f) retenção das contribuições dos segurados devidas ao RPPS aquém do percentual devido; g) incorreção das informações relativas ao controle de combustíveis, contrariando a Resolução Normativa RN – TC – 05/2005; h) excesso na aquisição de combustíveis, totalizando R\$ 163.286,09, valor que deve ser devolvido aos cofres públicos; i) aquisição fictícia de peças e serviços de manutenção para veículo não utilizado, causando um prejuízo de R\$ 2.266,50, quantia que também deve ser devolvida ao erário municipal; e j) despesa irregular com a locação de mamógrafo em desuso na importância de R\$ 69.160,00.

Processada a devida citação, fls. 1.158/1.161, o ex-Prefeito do Município, Sr. Antônio Medeiros Dantas, encaminhou contestação, fls. 1.165/1.808, onde juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) os valores repassados ao Legislativo Municipal superaram o limite constitucional em apenas 0,17%; b) os demais aspectos relacionados à elaboração do orçamento conferem regularidade à gestão; c) os dispêndios com a locação de mamógrafo estão respaldados na Tomada de Preços n.º 010/2005; d) muitas das licitações não realizadas correspondem a serviços intelectuais incompatíveis com a disputa e os gastos acima da quantia licitada não ultrapassam, em sua maioria, os limites previstos na Lei Nacional n.º 8.666/93; e) os itens relacionados às contribuições previdenciárias devem ser analisados conjuntamente, pois foram objeto de parcelamento, consoante prova em anexo; f) a Urbe se encontra em situação regular em relação aos encargos previdenciários; g) alguns veículos próprios do Município, por serem mais antigos, apresentaram problemas no hodômetro e não registraram ou registraram com deficiência a quilometragem rodada; h) o cálculo do consumo de combustíveis realizado está incorreto, pois a despesa cresceu de forma proporcional no período de 2006 a 2008, concorde documentação acostada; i) o veículo F1000, placa MMS 8389, encontrava-se em desuso em 2007, mas voltou a funcionar em meados de 2008 quando foram adquiridas as peças e realizados os serviços, conforme atesta declaração do Secretário de Transportes da época; e j) a demora na execução de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

exames de mamografia se deu por motivos alheios à vontade da administração e decorreram das exigências da Secretaria de Saúde do Estado.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após o exame da referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 1.813/1.819, onde diminuiram o montante dos dispêndios não licitados de R\$ 389.488,07 para R\$ 279.543,07. 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. 1.821/1.830, pugnou, resumidamente, pelo (a): a) declaração de atendimento parcial aos requisitos de gestão fiscal responsável previstos na Lei Complementar Nacional n.º 101/2000; b) emissão de parecer sugerindo à Câmara Municipal a aprovação das contas de gestão geral relativas ao exercício de 2008; c) regularidade com ressalvas das despesas à margem da Lei de Licitações, sem imputação de débito em razão da falta de indicação de danos materiais ao erário; d) aplicação de multa ao ex-gestor por descumprimento da lei, com base no art. 71, inciso VIII, da Constituição Federal, e no art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993; e) remessa de comunicação à Receita Federal do Brasil e ao Regime Próprio de Previdência Social de Cuité acerca dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias para adoção das providências a seu cargo; e f) envio de recomendação de diligências no sentido de prevenir a repetição das falhas acusadas no ano de 2008.

Solicitação de pauta, conforme fls. 1.831/1.832 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 ex-Prefeito e ex-Ordenador de Despesas de Cuité/PB, Sr. Antônio Medeiros Dantas, relativas ao exercício financeiro de 2008, revelam diversas e graves irregularidades remanescentes. Com efeito, impende comentar, *ab initio*, que, segundo relato dos peritos do Tribunal, fl. 1.152, o repasse realizado pelo Poder Executivo ao Legislativo, no total de R\$ 667.447,99, correspondeu a 8,17% da receita tributária mais as transferências arrecadadas no exercício anterior pela Urbe, R\$ 8.170.382,64. Tal conduta configura crime de responsabilidade do gestor à época, uma vez que foi superado o limite estabelecido no art. 29-A, inciso I, da Carta Magna, na redação original aplicável à época, conforme disposto no § 2º do mesmo artigo, *in verbis*:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I – oito por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; (nosso grifo)

Também foi objeto de crítica por parte dos técnicos deste Sinédrio de Contas uma das peças de planejamento para o exercício financeiro de 2008, qual seja, a Lei Municipal n.º 718, de 04 de janeiro de 2008, que dispõe sobre o orçamento para o período em tela, fls. 391/398. Mesmo após a apresentação de documentos, fls. 409/508, em função da emissão de Decisão Interlocutória, fls. 404/408, remanesceu como falha a não comprovação da realização de audiência pública durante o procedimento para elaboração e discussão da norma. Posteriormente, o próprio gestor responsável admitiu a não participação popular no curso da feitura da Lei Orçamentária Anual – LOA, fl. 1.167.

Isso significa que o ex-Prefeito Municipal, Sr. Antônio Medeiros Dantas, não cumpriu integralmente as determinações contidas no art. 7º, § 1º, da Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2004, na sua redação dada pela Resolução Normativa RN – TC n.º 05/2006, bem como no texto original do art. 48, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, todos em vigor durante o período em comento, respectivamente, *verbatim*:

Art. 7º – (*omissis*)

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

Art. 48. (...)

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

No que concerne ao tema licitação, os analistas deste Colegiado de Contas, após exame da documentação enviada pelo interessado em sede de defesa, fls. 1.713/1.801, mantiveram como despesa não licitada a importância de R\$ 279.543,07, fls. 1.814/1.825. Neste sentido, cabe destacar que a licitação é o 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 Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, nos autos do Processo TC n.º 04981/00, *verbo ad verbum*:

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.

Com efeito, deve ser enfatizado que a não realização dos mencionados procedimentos licitatórios exigíveis vai, desde a origem, de encontro ao preconizado na Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente o disciplinado no art. 37, inciso XXI, *ad litteram*:

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

I – (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (destaque inexistente no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

É importante salientar que as hipóteses infraconstitucionais de dispensa e inexigibilidade de licitação estão claramente disciplinadas na Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Neste contexto, deve ser destacado que a não realização do certame, exceto nos restritos casos prenuenciados na reverenciada norma, é algo que, de tão grave, consiste em crime previsto no art. 89 do próprio Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos, *verbis*:

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 2 de junho de 1992 –, a dispensa indevida do procedimento de licitação consiste em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, *ipsis litteris*:

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; (grifo nosso)

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à manifestação do eminente representante do *Parquet* especializado, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 04588/97, senão vejamos:

Cumpre recordar que a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à lei (Lei 8.666/93), não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa. A não realização de procedimento licitatório, fora das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

hipóteses legalmente previstas, constitui grave infração à norma legal, podendo dar ensejo até mesmo à conduta tipificada como crime. (grifamos)

No que tange às obrigações previdenciárias devidas por empregado e empregador ao Instituto Municipal de Previdência dos Servidores de Cuité/PB – IMPSEC, os inspetores da unidade técnica verificaram que, em ambos os casos, o recolhimento efetuado no exercício foi inferior à quantia efetivamente devida, fl. 1.153. Segundo a Lei Municipal n.º 714/2007, a Comuna deveria repassar em favor do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, a título de contribuição o percentual de 22%, sendo 11% quinhão próprio e, da mesma forma, 11% como cota dos seus servidores, ambos incidentes sobre a folha de pagamento dos efetivos.

Considerando que a remuneração do pessoal vinculado ao IMPSEC somou em 2008 R\$ 4.909.565,51, o montante que deveria ter sido recolhido à autarquia previdenciária local como contribuição dos segurados era da ordem de R\$ 540.052,21. Todavia, de acordo com os dados da prestação de contas, fl. 90, a quantia registrada pelo instituto como CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR foi de R\$ 480.948,73 que representa 9,80% da remuneração paga aos efetivos municipais, aquém do percentual estabelecido em lei (11%). Assim, resta um saldo não recolhido da ordem de R\$ 59.103,48.

Importa notar, por oportuno, que, de acordo com os valores de receita e despesa extraorçamentárias registradas no SAGRES-PREFEITURA, a quantia retida dos servidores como contribuição previdenciária foi de R\$ 502.886,33, dos quais teriam sido recolhidos R\$ 465.504,46, montante esse divergente do contabilizado na prestação de contas (R\$ 480.948,73). Ou seja, se assim considerássemos, dos R\$ 540.052,21 devidos pelos segurados, deixaram de ser repassados R\$ 74.547,75, onde R\$ 37.165,88 sequer foram retidos e R\$ 37.381,87 configurariam apropriação indébita previdenciária.

Já em referência às contribuições previdenciárias correntes devidas pelo empregador ao RPPS, a unidade de instrução apurou que foram pagos R\$ 482.228,39, fl. 92, soma não condizente com a quantia efetivamente devida ao IMPSEC, que corresponde também a 11% da remuneração paga aos efetivos, consoante disposto na legislação municipal. Na realidade, descontados os gastos com salário família realizados no período, R\$ 5.298,30, deixaram de ser pagos dentro do exercício de competência, dispêndios com contribuições previdenciárias patronais em favor da autarquia local na quantia aproximada de R\$ 52.525,52, representando 9,82% do montante efetivamente devido pelo Executivo no período em comento, R\$ 534.753,91 (R\$ 540.052,21 – R\$ 5.298,30).

Agora, no que concerne aos encargos patronais devidos pelo Poder Executivo de Cuité/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2008, relataram os especialistas deste Pretório de Contas que a folha de pagamento do pessoal contratado ascendeu ao patamar de R\$ 2.598.353,74, fl. 1.154. Logo, percebe-se que a soma das obrigações patronais pagas no período *sub studio*, R\$ 504.575,57, ficou aquém do montante efetivamente devido à Autarquia Previdenciária Federal, R\$ 571.637,82, que corresponde a 22% da remuneração paga, consoante disposto no art. 195, inciso I, alínea "a", da Carta Constitucional,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

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), *verbum pro verbo*:

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 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; (nossos grifos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

Em verdade, levando-se em conta que foram empenhados dispêndios como encargos patronais devidos ao INSS na ordem de R\$ 509.673,80, sendo pagos R\$ 504.575,57, pode-se concluir que o Município não recolheu ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, dentro do exercício de competência, um montante de R\$ 67.062,25 (R\$ 571.637,82 – R\$ 504.575,57), dos quais deixaram de ser empenhados e contabilizados R\$ 61.964,02 (R\$ 571.637,82 – R\$ 509.673,80), o que corresponde a 10,84% do montante efetivamente devido pelo Executivo no período em comento, R\$ 571.637,82.

Todos as situações ora descritas, que dizem respeito às contribuições previdenciárias devidas por empregado e empregados aos regimes de previdência social, seja municipal ou federal, além de suscitarem a imperfeição nas informações contábeis da Comuna, representam séria ameaça ao equilíbrio financeiro e atuarial que deve perdurar nos sistemas previdenciários, com vistas a resguardar o direito dos segurados em receber seus benefícios no futuro. Além disso, podem ser enquadradas como atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública, conforme dispõe o art. 11, inciso I, da já mencionada lei que trata das sanções aplicáveis aos agentes públicos – Lei Nacional n.º 8.429/1992, *in 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; (grifo inexistente no original)

Ato contínuo, os peritos do Tribunal assinalaram a deficiência no controle do consumo de combustíveis, que não atendia aos mandamentos da Resolução Normativa RN – TC – 05/05. De acordo com essa norma, para cada veículo e máquina pertencentes ao Patrimônio Municipal, inclusive aqueles que se encontrarem à disposição ou locados de pessoas físicas ou jurídicas e cuja manutenção estejam a cargo da Administração Municipal, deverão ser implementados controles mensais individualizados, indicando o nome do órgão ou entidade onde se encontra alocado, a quilometragem percorrida ou de horas trabalhadas, conjuntamente com os respectivos demonstrativos de consumo de combustíveis, e das peças, pneus, acessórios e serviços mecânicos utilizados, mencionando-se, ainda, as quantidades adquiridas, os valores e as datas das realizações das despesas, além da identificação, qualificação e assinatura do responsável pelas informações.

Segundo os técnicos deste Sinédrio de Contas, fl. 1.154, dos 32 (trinta e dois) veículos constantes no registro de controle de combustíveis do SAGRES, fls. 1.001/1.040, 09 (nove) tiveram seus registros de uso e consumo de combustíveis incompletos ou incorretos, fls. 1.032/1.040, onde foram verificadas as seguintes falhas: a) consumo de combustível sem informação de quilometragem; e b) informações incompatíveis com a realidade (exemplo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

um mesmo veículo apresenta a quilometragem por litro quase 5 vezes maior de um mês para o outro). Ainda que as referidas omissões e inconsistências não tenham prejudicado a análise do consumo de combustíveis, recomenda-se à atual gestão que mantenha o procedimento de controle de acordo com os ditames da norma editada pelo Tribunal.

Dentre os dispêndios danosos ao erário, os analistas da Corte, fls. 1.155/1.156, destacaram os seguintes: a) gastos com combustíveis sem a efetiva comprovação da sua utilização pelo Município, R\$ 163.286,09; b) aquisições de peças e serviços para manutenção de veículo inservível, R\$ 2.266,50; e c) despesas irregulares com locação de mamógrafo em desuso, R\$ 69.160,00. *In casu*, as irregularidades listadas alhures revelam flagrante desrespeito aos princípios básicos da pública administração, haja vista que não constam nos autos os elementos que justificam a realização de seus objetos. Destarte, 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. Logo, 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.

Nesse contexto, merece transcrição o disposto no artigo 113 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/93), que estabelece a necessidade do administrador público comprovar a legalidade, a regularidade e a execução da despesa, *verbatim*:

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

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

Os comprovantes da entrega do bem ou da prestação do serviço não devem, pois, limitar-se a dizer que foi fornecido o material, foi prestado o serviço, mas referir-se à realidade de um e de outro, segundo as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

especificações constantes do contrato, ajuste ou acordo, ou da própria lei que determina a despesa.

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

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (STF – Pleno – MS 20.335/DF, Rel. Ministro Moreira Alves, Diário da Justiça, 25 fev. 1983, p. 8) (grifo nosso)

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

Vê-se, pois, que em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesas pelas irregularidades apuradas se presume, até prova em contrário, por ele subministrada.

A afirmação do impetrante de que constitui heresia jurídica presumir-se a culpa do Ordenador de despesas pelas irregularidades de que se cogita, não procede portanto, parecendo decorrer, quiçá, do desconhecimento das normas de Direito Financeiro que regem a espécie. (grifamos)

Já o eminente Ministro Marco Aurélio, relator, na Segunda Turma do STF, do Recurso Extraordinário n.º 160.381/SP, publicado no Diário da Justiça de 12 de agosto de 1994, página n.º 20.052, destaca, em seu voto, o seguinte entendimento: "O agente público não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

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 de emissão, pelo Tribunal, de parecer contrário à aprovação das contas do ex-Prefeito Municipal de Cuité/PB, conforme disposto nos itens “2”, “2.5” e “2.10”, do Parecer Normativo PN – TC n.º 52/2004, *in verbis*:

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

(...)

2.5. não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Município;

(...)

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

Assim, diante das diversas transgressões a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes das condutas implementadas pelo ex-Chefe do Poder Executivo da Comuna de Cuité/PB, Sr. Antônio Medeiros Dantas, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição da multa de R\$ 7.885,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), e devidamente regulamentada no Regimento Interno do TCE/PB – RITCE/PB pela Resolução Administrativa RA – TC – 13/2009, sendo o ex-gestor enquadrado nos seguintes incisos do art. 168 do RITCE/PB, *verbatim*:

Art. 168. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 4.150,00 (quatro mil cento e cinquenta reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

I - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

VII – até 50% (cinquenta por cento), por ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico do qual resulte dano ao erário;

(...)

IX - até 40% (quarenta por cento) pelo não encaminhamento de relatórios, documentos e informações a que está obrigado por força de lei ou de ato normativo do Tribunal, no prazo e na forma estabelecidos.

§ 1º. A multa prevista no *caput* deste artigo é pessoal e será aplicada cumulativamente, com individualização de seu montante por irregularidade apurada.

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

1) Com base no art. 71, inciso I, c/c o art. 31, § 1º, da Constituição Federal, no art. 13, § 1º, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93, *EMITA PARECER CONTRÁRIO* à aprovação das contas de governo do ex-Prefeito Municipal de Cuité/PB, Sr. Antônio Medeiros Dantas, relativas ao exercício financeiro de 2008, encaminhando a peça técnica à consideração da eg. Câmara de Vereadores do Município para julgamento político.

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 18/93, *JULGUE IRREGULARES* as contas de gestão do ex-Ordenador de Despesas da Comuna no exercício financeiro de 2008, Sr. Antônio Medeiros Dantas.

3) *IMPUTE* ao ex-Prefeito Municipal de Cuité/PB, Sr. Antônio Medeiros Dantas, débito no montante de R\$ 234.712,59 (duzentos e trinta e quatro mil, setecentos e doze reais e cinquenta e nove centavos), sendo R\$ 163.286,09 concernentes aos dispêndios com combustíveis sem a efetiva comprovação da sua utilização pela Comuna, R\$ 69.160,00 respeitantes às despesas irregulares com a locação de mamógrafo em desuso e R\$ 2.266,50 relativos aos gastos com peças e serviços de manutenção para veículo sem uso.

4) *FIXE* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário aos cofres públicos municipais do valor imputado, cabendo à atual Prefeita Municipal, Sra. Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio, 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.

5) Com base no que dispõe o art. 56, incisos II e III, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – LOTCE/PB, *APLIQUE MULTA* ao ex-Chefe do Poder Executivo da Urbe,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03186/09

Sr. Antônio Medeiros Dantas, no valor de R\$ 7.885,00 (sete mil, oitocentos e oitenta e cinco reais).

6) *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, 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.

7) *ENVIE* recomendações no sentido de que a atual Prefeita Municipal de Cuité/PB, Sra. Euda Fabiana de Farias Palmeira Venâncio, não repita as irregularidades apontadas no relatório da unidade técnica deste Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes.

8) Com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REPRESENTE* à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Campina Grande/PB, acerca da carência de pagamento de parte das obrigações patronais incidentes sobre as remunerações pagas ao pessoal contratado pelo Poder Executivo de Cuité/PB, devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS durante o exercício financeiro de 2008, e *COMUNIQUE* à gestora do Instituto Municipal de Previdência dos Servidores de Cuité/PB – IMPSEC, Sra. Verônica Medeiros de Azevedo, a respeito do recolhimento a menor de encargos patronais incidentes sobre os salários do pessoal efetivo da referida Comuna, bem como sobre o repasse de contribuições previdenciárias dos segurados, pela Administração da Urbe, em montante inferior ao percentual legalmente estabelecido, ambos atinentes à competência de 2008.

9) Igualmente, com apoio no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, cabeça, da Lei Maior, *REMETA* cópias das peças técnicas, fls. 1.143/1.157 e 1.813/1.819, do parecer do Ministério Público Especial, fls. 1.821/1.830, bem como desta decisão à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências cabíveis.

É a proposta.